

FACULTÉ DE DROIT DE L'UNIVERSITÉ DE PARIS

La Limitation des Armements Navals et ses Difficultés

THÈSE POUR LE DOCTORAT

Présentée et soutenue le 27 Mai 1935, à 13 heures 30

PAR

Jacques De GOISLARD de MONSABERT

JURY	{	Président : M. LE FUR, <i>professeur.</i>	{	MM. De Geouffre de la Pradelle Scelle	{	<i>professeurs.</i>
		Suffragants				

PARIS

LES ÉDITIONS DOMAT-MONTCHRESTIEN

F. LOVITON & C^{ie}

160, Rue Saint-Jacques, 160

1935

THÈSE
POUR LE DOCTORAT

La Faculté n'entend donner aucune approbation ou improbation aux opinions émises dans les thèses. Ces opinions doivent être considérées comme propres à leurs auteurs.

La Limitation des Armements Navals et ses Difficultés

THÈSE POUR LE DOCTORAT

Présentée et soutenue le 27 Mai 1935, à 13 heures 30

PAR

Jacques De GOISLARD de MONSABERT

JURY { *Président* : M. LE FUR, *professeur*.
 { *Suffragants* { MM. De Geouffre de la Pradelle } *professeurs*.
 { Scelle }

PARIS

LES ÉDITIONS DOMAT-MONTCHRESTIEN

F. LOVITON & C^{ie}

160, Rue Saint-Jacques, 160

1935

LAQUELLE DE DROIT DE LA VILLE DE LEIDEN

La limitation des Armes navales et ses Difficultés



LAQUELLE DE DROIT DE LA VILLE DE LEIDEN

INTRODUCTION

« Il est certain que celui-là qui commande sur mer est libre, et peut faire la guerre dans la mesure qui lui convient, alors que les plus puissants sur terre se trouvent souvent dans des situations difficiles ». En parlant ainsi, il y a trois siècles, Francis Bacon (1) ne faisait que répéter la maxime du vainqueur de Salamine, Thémistocle l'Athénien : « Celui qui commande la mer, commande toutes choses ». La maîtrise de la mer a été considérée de tout temps comme étant l'élément sur lequel reposait l'issue de la guerre. De là, l'importance de la limitation des instruments de cette maîtrise, les armements navals.

On n'a pas à discuter ici sur la question de savoir si le désarmement est une cause ou un effet de la paix, sur la possibilité plus ou moins certaine d'arriver à la paix par le désarmement ; nous devons seulement nous demander si des raisons spéciales légitiment la limitation des armements navals, pourquoi et comment procède-t-on à cette limitation et quels sont les obstacles qu'elle rencontre. Enfin, passant aux résultats pratiques, il convient de savoir si les efforts faits dans ce sens ont été couronnés de succès.

Le désarmement naval n'est, au fond, qu'un chapitre du désarmement général. Il serait vain de vouloir limiter les armements terrestres sans toucher aux armements maritimes. Ceci est compréhensible pour un pays tel que la France dont les frontières terrestres et maritimes sont pres-

(1) *The Greatness of Kingdoms* (1597). Edition de 1625.

que d'égale étendue. Quant aux pays insulaires, compte tenu de leur situation spéciale, ils doivent aussi participer aux accords de limitation parce que, généralement, ils sont les plus puissants sur mer ; les laisser en dehors de toute limitation serait leur conférer un privilège vis-à-vis des autres nations.

La nécessité de s'entendre sur une limitation des forces navales est un élément favorable aux bonnes relations entre nations. Bien souvent, c'est le problème naval qui constitue le seul point de friction entre deux nations, qui, par ailleurs, seraient toutes disposées à s'accorder. Nous citerons par exemple les cas de la France et de l'Italie, des Etats-Unis et du Japon dont les difficultés d'entente sont dues à cette question des armements navals.

A un autre point de vue, cette question peut se compliquer par le seul fait que des conséquences internationales peuvent résulter d'un événement d'ordre interne en apparence. C'est ainsi qu'il a suffi de l'apparition du « *Deutschland* » pour déclencher une nouvelle course aux armements qui nous ramène de vingt-cinq ans en arrière. Indépendamment des sacrifices pécuniaires considérables qu'elle impose et des jalousies, occasions de conflits, qu'elle suscite entre les nations, cette course aux armements n'est d'ailleurs qu'une compétition vaine : on n'a jamais la suprématie pour bien longtemps ; arrive le moment où elle est neutralisée par les nouvelles constructions des nations rivales qui réalisent une force égale ou supérieure. Celui qui créa la flotte de haute-mer allemande, Von Tirpitz, avait pensé la justifier en invoquant la croissance du commerce maritime allemand ; ce commerce nécessitait une flotte de guerre pour le protéger contre la jalousie de ses concurrents. La création d'une grande flotte militaire s'imposait

donc ; elle serait un peu moins puissante que la flotte britannique, mais assez cependant pour la tenir en respect. L'erreur de Tirpitz fut de croire à la passivité anglaise. Mais l'Angleterre réagit, prit des mesures de défense et ainsi se déroula la course aux armements d'où sortit la guerre.

Les tonnages respectifs des différentes flottes au début du siècle s'élevaient aux chiffres suivants :

Grande-Bretagne :	1.440.000 tonnes
France :	621.500 tonnes
Italie :	255.500 tonnes
Allemagne :	249.700 tonnes
Etats-Unis :	228.750 tonnes
Japon :	212.000 tonnes

En 1905, l'Allemagne possédait 19 cuirassés contre 39 anglais. Grâce à la nouvelle conception du « *Dreadnought* », surclassant tous les bâtiments de ligne de l'époque, l'Angleterre s'assura la prépondérance pour quelques années. Mais l'Allemagne, sous l'impulsion de Tirpitz, exécutait un formidable programme naval ; la course aux armements anglo-allemande entraîna la course aux armements navals générale, de telle sorte qu'à la veille de la guerre, la hiérarchie des tonnages, pouvait ainsi s'établir :

Grande-Bretagne :	2.438.800 tonnes
Allemagne :	991.500 tonnes
Etats-Unis :	893.100 tonnes
France :	755.150 tonnes
Japon :	549.840 tonnes
Italie :	423.800 tonnes

Pendant la guerre, les constructions navales s'arrêtèrent presque complètement en France, toute l'activité industrielle se concentrant sur les armements terrestres. En

Angleterre et en Allemagne, elles continuèrent. Pendant ce temps, les Etats-Unis se lançaient dans un programme de constructions neuves, qui allaient rendre leur marine de guerre, la plus puissante du monde. L'Angleterre essaya de parer au danger. Ce fut le signal d'une nouvelle course aux armements navals qui se déroula dans les années d'immédiate après-guerre ; elle fut caractérisée par une course au tonnage et aux dimensions, et les compétiteurs en furent les Etats-Unis, le Japon et la Grande-Bretagne. Après le « *Hood* » anglais de 42.000 tonnes, portant 8 pièces de 581 mm., on eut le « *Saratoga* » américain de 43.500 tonnes et des cuirassés japonais dépassant 40.000 tonnes étaient sur chantier (« *Kaga* », « *Akagi* »). On ne comptait pas s'arrêter là : les plans des « *Super-Hood* » britanniques étaient faits ; leur tonnage devait s'élever à 48.000 tonnes, leur armement principal se composerait de 9 pièces de 406 mm. Des ingénieurs très compétents déclaraient que le capital-ship de l'avenir devait avoir un tonnage de près de 60.000 tonnes et porter des pièces de 450 mm. ! Washington arrêta cette folie, qui menaçait de ruiner les intéressés.

Nous voilà ainsi amenés à examiner le coût des marines de guerre ; elles sont en effet un instrument excessivement onéreux à construire et à entretenir. Quelques chiffres sont ici nécessaires (1).

La construction d'abord : le « *Hood* » a coûté environ £ 6 millions, soit 750 millions de francs. Le « *Nelson* » et le « *Rodney* », cuirassés de 35.000 tonnes, postérieurs à

(1) Ils sont extraits du livre de M. H. Bywater : « *Les Marines de guerre et la politique navale des nations depuis la guerre* ». Payot, 1929 et d'un article de B. L. French dans « *Current History* », janv. 1930. Il s'agit de prix en £ ou \$ or, dont nous donnons la traduction en francs actuels pour pouvoir mieux comparer.

Washington, £ 7 millions chacun (855 millions de francs). Par comparaison aux prix de guerre et d'avant-guerre, mentionnons que le prix des croiseurs de bataille de 1915, « *Tiger* » et « *Queen-Elizabeth* » ne s'élevait qu'à £ 2 à 3 millions (250 à 375 millions de francs) et qu'en 1904, les dreadnoughts « *Britannia* » et « *Prince-of-Wales* » n'avaient coûté que £ 1.500.000 et £ 1.000.000 respectivement (187.500.000 francs et 125 millions de francs). Ceci montre qu'entre 1904 et l'après-guerre en moins de 20 ans, les prix ont sextuplé, abstraction faite de tout changement de valeur de la monnaie.

Voyons maintenant les unités inférieures ; car on pourrait croire qu'il suffirait de ne pas construire de capital-ships pour réduire les budgets navals ; or les petites unités coûtent plus cher à la tonne et comme il faut en construire beaucoup, on arrive à dépenser autant, sinon plus, que pour une flotte de cuirassés. Par là s'avèrent mauvaises, du point de vue strictement financier, les théories des « marines légères », des « flottes d'échantillons », que la France a pratiquées à deux reprises (fin du XIX^e siècle et après la guerre). Quant au prix de ces unités inférieures, nous constatons ceci : alors que le croiseur léger anglais « *Chatham* » lancé en 1912 avait coûté £ 334.000 (41.750.000 francs), les croiseurs 1922, du type « *Delhi* », ont coûté, bien que plus petits, près de £ 800.000 (100 millions de francs). Les croiseurs de 10.000 tonnes, d'après Washington coûtent £ 2 millions (250 millions de francs) en Angleterre. Quant aux destroyers, comparés aux prix d'avant-guerre, leurs prix ont doublé. Pour les sous-marins, le prix a quintuplé.

Aux Etats-Unis, on a pu ainsi établir, en restant dans les limites de Washington, ce que coûte la construction des principaux types de navires :

Cuirassés (35.000 t.) de \$ 35 millions à \$ 40 millions (875 millions à 1 milliard de francs).

Porte-Avions (13.000 t.) \$ 19 millions (475 millions de fr.)

Croiseurs (10.000 t.) \$ 17 millions (425 millions de francs).

Sous-marins (3.000 t.) \$ 6 millions (150 millions de francs).

Mais ce n'est pas tout de construire ; quand on possède une flotte, il faut l'entretenir. Les frais d'entretien, le coût annuel des dépenses de maintien en service, sont très élevés et pèsent lourdement sur les budgets. On les évalue ainsi :

En Grande-Bretagne :

« <i>Hood</i> »	£ 540.000 (67.500.000 francs)
« <i>Nelson</i> »	£ 433.000 (54.125.000 francs)
Destroyers	£ 47.000 (5.875.000 francs)
Sous-marins	£ 38.000 (4.800.000 francs)

Aux Etats-Unis :

« <i>California</i> »	\$ 2.220.000 (55.500.000 francs)
« <i>Memphis</i> » (1)	\$ 1.250.000 (31.250.000 francs)
« <i>Lexington</i> » (porte-avions)	\$ 3.766.000 (94.150.000 francs)
« <i>V 4</i> » (sous-marin)	\$.436.000 (10.900.000 francs)

On arrive ainsi à des chiffres tels, qu'au bout de 9 ans, les dépenses d'entretien arrivent à dépasser les frais de la construction première. Ceci nous amène à parler de l'élément durée ; le matériel naval est peu durable et fragile : un cuirassé dure 20 à 25 ans ; un destroyer 12 à 15 ans ; un sous-marin, encore moins. On prolonge leur vie en pratiquant des « refontes », pour les mettre au niveau des

(1) C'est un croiseur de 7.500 tonnes ; le chiffre donné correspond aux frais d'entretien d'un croiseur identique de 10.000 tonnes, type standard du croiseur depuis Washington.

progrès de la technique, ce qui entraîne des frais bien plus considérables que le « maintenance cost » annuel.

Il est donc de toute nécessité de réduire la charge qui pèse sur les contribuables ; cette réduction, pour sauvegarder la sécurité de chacun, doit avoir lieu pour toutes les puissances à la fois. Il semble qu'à ce point de vue, un accord soit plus facile à réaliser que dans le domaine des armements terrestres : il est plus facile de s'entendre quand on est peu ; or, le nombre des grandes marines de guerre est restreint, surtout depuis la guerre. Par suite de l'accroissement et du coût et des dimensions des bâtiments, seuls des Etats riches peuvent se permettre le luxe d'une forte marine militaire. Les petites puissances voient leur flotte diminuer en nombre et en importance. Avant guerre, elles pouvaient posséder des cuirassés, qui, bien qu'inférieurs aux cuirassés des grandes puissances, faisaient honorable figure. A présent, il n'est plus question pour elles que de défense côtière par sous-marins, torpilleurs et poseurs de mines. Les accords de limitation se débattent donc entre 4 ou 5 grandes puissances ; et cependant, ils donnent lieu à de nombreuses difficultés.

On peut dire aussi que la limitation des armements navals est plus facile à réaliser que celle des armements terrestres, parce que le contrôle est plus efficace dans le premier cas que dans le second, les dimensions des bâtiments et leurs particularités de construction rendant difficile toute fraude. Il ne faut pas s'exagérer la valeur de cette assertion ; un contrôle, surtout international, est toujours gênant. Puis, restent les sanctions à appliquer, ce qui est délicat (1).

(1) Tant qu'il n'y a pas de sanctions, à quoi sert le contrôle ? D'au-

En réalité, nombreux et sérieux sont les obstacles qui se dressent devant les efforts vers la limitation.

C'est que la guerre navale est devenue extrêmement importante au point de vue économique ; elle est un élément décisif du succès en assurant le blocus de l'ennemi et en coupant ses communications. La situation des pays insulaires surtout serait grave si, toutes leurs relations étant interceptées, ils se trouvaient dans l'impossibilité de se nourrir et de se ravitailler. Cette considération intervient puissamment dans les discussions sur la limitation des forces navales et freine les tendances à une diminution excessive.

Puis, peuvent aussi intervenir, à côté de la marine de guerre, des bâtiments de commerce ou de plaisance armés en guerre et transformés de manière à constituer une marine auxiliaire. C'est le potentiel de guerre maritime. On doit s'en préoccuper.

Et enfin, et surtout, dans la plupart des cas, la limitation ne sera que factice ; elle constituera, pour de grandes puissances, le moyen de s'assurer à bon compte la maîtrise des mers. Traditionnellement, deux grandes marines s'opposent : l'une est consacrée à interdire le commerce ennemi, à dominer ses communications ; l'autre cherche à établir la liberté des mers, entendue dans le sens de liberté d'approvisionner les belligérants en temps de guerre. Dans l'impossibilité de concilier ces deux doctrines, des courses aux armements en ont résulté, ruineuses pour les deux parties, et aboutissant, sous l'impulsion de l'opinion publique, à la conclusion d'accords, par lesquels les deux ma-

tre part, il sera difficile d'appliquer des sanctions pour des violations relativement peu importantes, non caractérisées, qui, à la longue, cependant, arriveront à constituer un réarmement complet.

rines rivales s'entendent pour se partager l'empire des mers à de moindres frais pour chacune d'elles. Est-il possible de réaliser une véritable limitation, en supprimant l'obstacle qui aboutit à ce résultat, c'est-à-dire en conciliant les doctrines de la liberté des mers et de la souveraineté des belligérants ? C'est encore un point de vue dont on doit se souvenir quand on tente de réaliser un accord de limitation.

Toutes ces idées doivent donc être à la base des négociations sur la limitation ou la réduction des armements navals. S'en est-on préoccupé lors des tentatives d'après guerre, et quels ont été les résultats de ces tentatives ? Tel sera l'objet de notre *Deuxième Partie*.

Auparavant, nous comptons traiter du problème d'un point de vue général, examiner ses méthodes et ses difficultés. La *Première Partie* de cette étude y sera consacrée.

PREMIÈRE PARTIE

CONDITIONS GÉNÉRALES DE SOLUTION DU PROBLÈME

« La guerre est toujours haïssable, mais un Empire qui n'est uni que par les mers, et qui n'est pas prêt à défendre les artères vitales de ses communications doit s'attendre à être tôt ou tard déshonoré et démembré ».

Lord Sydenham of Combe,
président de la *Navy League*.

Nous diviserons en deux titres cette Première Partie : dans le premier, il sera traité des *procédés de limitation* ; on en verra les avantages et les inconvénients respectifs ; dans le second, on développera les *difficultés* ou obstacles que rencontre l'idée de limitation et les *aménagements* possibles à y apporter.

TITRE PREMIER

Exposé critique des procédés de limitation

Avant d'examiner les procédés proprement dits de limitation, nous jugeons utile de faire intervenir ici une distinction entre la limitation des armements et le désarmement naval ; ce sera ainsi définir aussi exactement que possible ce qu'on entend par limitation et par réduction des armements navals.

Les procédés de limitation nous feront entrer un peu plus dans le vif du sujet et apercevoir les côtés techniques de la question.

Un troisième chapitre parlera, enfin, de la suppression de divers types de bâtiments. Cette suppression réaliserait ainsi une réduction radicale des armements navals et soulèverait moins de difficultés que la limitation. Nous verrons si elle s'impose et pour quels bâtiments.

CHAPITRE PREMIER

Désarmement total ou limitation ?

En distinguant le désarmement naval de la limitation des armements navals, nous voulons fixer une terminologie qui n'est pas toujours respectée. Trop souvent on désigne sous le nom de conférences de désarmement des conférences qui n'ont pour but que la limitation ou la réduction des armements (1).

Le désarmement naval total est-il possible ? Si l'on pouvait arriver à un tel résultat, ne serait-ce pas un grand pas de fait vers le désarmement général et vers la paix ? et, plus spécialement, n'aurait-on pas réussi de cette manière à résoudre le problème réputé insoluble de la Liberté des Mers en temps de guerre ?

Malheureusement, dans l'état actuel des choses, des obstacles se dressent devant cette idée du désarmement naval total, non seulement obstacles de fait, pourrait-on dire, mais aussi obstacles juridiques.

Tout d'abord, quand on parle de désarmement total, qu'il soit naval, terrestre ou aérien, la première idée qui vient à l'esprit est celle d'*unanimité* ; les puissances maritimes devraient toutes consentir à démolir leurs escadres,

(1) Le 21 mars 1927, au cours de son discours d'ouverture de la III^e session, le Président de la *Commission préparatoire de la Conférence du Désarmement*, disait : « Le mot désarmement... a une sonorité quelque peu fausse et qui, dans l'état actuel de la communauté des peuples, éveille des attentes irréalisables ».

car si une seule d'entre elles conservait des bâtiments de combat, ce serait lui assurer une suprématie pouvant devenir dangereuse pour la paix. Donc, pas de désarmement total sans unanimité. Mais de cette unanimité même, découle une conséquence qui forme une deuxième difficulté : c'est que ce désarmement total soit exécuté ; il faut que les puissances qui ont désarmé soient assurées que leurs rivales en ont fait autant : c'est dire qu'en dehors de procédés de contrôle international heurtant plus ou moins la notion de souveraineté, l'unanimité repose sur *la bonne foi*.

D'ailleurs le désarmement naval total laisserait intacts les armements terrestres et aériens. Dans les conférences de limitation des armements, la France soutient toujours la thèse de *l'interdépendance des armements*, montrant l'impossibilité de limiter seulement certains armements : tous doivent l'être en même temps. L'intérêt pratique de cette idée est frappant quand on considère les armements navals et les armements aériens. Depuis le rapide développement de l'aviation, on a songé à supprimer les escadres pour les remplacer par des escadrilles ; ce serait donc réaliser un désarmement naval total, mais un surarmement aérien. Nous aurons à examiner cette question par la suite. Mais dès maintenant, remarquons qu'on ne peut se borner à désarmer uniquement les flottes ; un désarmement total doit porter à la fois sur les armes navales, aériennes et terrestres, ou bien il est inefficace.

Autre obstacle : si le désarmement naval total est réalisé, encore faut-il être sûr que les *flottes de commerce* ne serviront pas d'instruments de guerre ; si l'on peut mettre des canons sur les cargos et paquebots, à quoi aura servi de supprimer cuirassés et croiseurs ? C'est une autre face de l'interdépendance des armements : tant qu'il existera des

canons pour armer la marine de commerce, on ne pourra parler d'un désarmement naval. Et c'est pourquoi il n'est qu'un aspect du désarmement total général.

A un autre point de vue, il réaliserait la parité navale forcée entre toutes les puissances ; or, elles n'ont pas toutes les mêmes intérêts maritimes, selon leur situation géographique et leurs possessions lointaines. Il faut qu'une puissance maritime et coloniale puisse assurer la défense de son empire d'outre-mer en cas d'agression, et, en temps de paix, veiller à la sécurité de ses nationaux aux colonies. Nécessité lui est donc d'avoir une flotte de guerre, si petite soit-elle. Une limitation, parce qu'il est facile de la proportionner aux intérêts des différentes puissances, est donc préférable à un désarmement.

Enfin, pour en terminer avec ce que nous avons appelé obstacles de fait au désarmement intégral, il faut noter qu'au point de vue économique, une telle mesure provoquerait une grave *crise de chômage et de débouchés*. Les chantiers de constructions navales forment une importante partie de l'activité économique de certains pays. Leur fermeture aurait pour conséquences de jeter sur le marché du travail des millions d'ouvriers sans emploi, et de fermer un important débouché à la production métallurgique. Cet inconvénient paraît suffisamment grave pour qu'on ne procède pas brusquement à un désarmement total.

Si nous passons aux obstacles juridiques rencontrés par ce désarmement total, nous voyons qu'ils ne sont pas moins importants. Ils découlent de l'article 8 du Pacte de la Société des Nations, aux termes duquel les membres de la Société doivent être prêts à exécuter les « obligations internationales imposées par une action commune ». Que veut dire ceci ? C'est que le Pacte de la Société des Nations n'a

pas supprimé les guerres ; il en prévoit même qui seraient licites : ce sont les exécutions collectives prévues contre les agresseurs ou les récalcitrants ; ces exécutions, du point de vue maritime, qui seul nous intéresse ici, comportent le blocus de l'Etat agresseur. Et pour assurer ce blocus, il est nécessaire que les puissances conservent des forces navales. Le désarmement naval total nous apparaît par là contraire au Pacte de la Société des Nations, puisque d'après ce Pacte — à plus forte raison depuis le Pacte de Paris de 1928 — tous les Etats doivent contribuer aux sanctions prévues.

Conclusion : le désarmement total est un idéal parce qu'il suppose un état continu de paix. Ce n'est pas le désarmement qui assurerait la paix perpétuelle ; c'est l'assurance d'une paix perpétuelle qui provoquerait le désarmement.

Ayant ainsi écarté la question du désarmement total, nous ne parlerons donc que de limitation ou de réduction des armements navals.

La *limitation* fixe un maximum à ne pas dépasser ; elle produit ses effets dans l'avenir : elle ne touche pas aux flottes existantes et ne vise que les programmes de construction.

La *réduction* est plus brutale ; elle oblige à la démolition partielle des escadres et produit immédiatement ses effets. Remarquons cependant que nos développements précédents n'ont pas été sans utilité : nous allons en effet retrouver dans notre étude de la limitation, les problèmes qui se sont posés à l'occasion du désarmement ; mais ils sembleront alors plus faciles à résoudre.

CHAPITRE II

Procédés de limitation

On peut concevoir deux grandes sortes de limitation des armements : directe ou indirecte.

La *limitation directe* porte sur le matériel (nombre et tonnage des unités, calibre des canons et torpilles) ou sur le personnel (effectifs). Il est évident que l'élément « matériel » prédomine ; la limitation du personnel est d'importance secondaire.

La *limitation indirecte* vise les dépenses budgétaires ; elle est indirecte, parce qu'elle arrive à limiter matériel et personnel par la réduction des crédits destinés à la Marine. C'est par elle que nous commencerons.

SECTION PREMIÈRE

LA LIMITATION BUDGÉTAIRE

Quels sont les avantages de cette limitation des crédits et des dépenses ?

On peut dire, tout d'abord, que vis-à-vis de l'opinion publique, c'est celle qui est ressentie le plus directement. Le contribuable voit sa charge diminuer, et cette charge n'est pas négligeable quand il s'agit d'armements navals. Nous avons vu dans l'Introduction à quels chiffres pouvaient s'élever les prix des navires de guerre. Voici mainte-

nant les budgets navals comparés des grandes puissances en 1904 et en 1929 :

	1904	1929
Etats-Unis	\$ 109.196.123	374.608.054
Grande-Bretagne	\$ 173.548.058	278.478.000
Japon	\$ 17.553.279	131.222.722
France	\$ 59.740.222	99.568.000
Italie	\$ 23.522.400	63.622.982
Allemagne	\$ 50.544.000	47.764.019
Russie	\$ 60.018.895	42.329.289

Voici, d'autre part, quels étaient en 1930 les pourcentages des budgets navals aux budgets totaux pour les 5 premières puissances :

Grande- Bretagne :	6,8 %
Etats-Unis :	7,5 %
Japon :	15 %
France :	5,3 %
Italie :	7 %

On peut dire, que si la limitation budgétaire est indirecte au point de vue limitation des armements, elle est directe du point de vue du contribuable, qui est allégé immédiatement.

Ensuite, cette limitation par la voie budgétaire est souple : elle permet à chaque puissance de répartir comme elle l'entendra les crédits budgétaires affectés à sa marine, de fixer librement la composition de sa flotte ; elle supprime les contestations et les discussions sur le nombre ou le ton-

nage des bâtiments, rend inutiles les essais de classification de types de bâtiments : à l'intérieur du chiffre de crédits fixé, on pourra affecter autant qu'on le voudra pour la construction de bâtiments dont les caractéristiques ne sont soumises à aucune limitation internationale. Ceci est d'autant plus vrai si l'on admet des transferts de crédits dans les limites du chiffre global. Par là aussi, ce procédé donne une grande latitude aux gouvernements. Cette souplesse laisse donc à chaque Etat une pleine liberté d'utilisation des crédits. D'un autre côté, seront ainsi limitées des catégories de bâtiments non limitables directement ou sur la limitation directe desquels on n'a pu s'entendre. En d'autres termes, la limitation budgétaire porte sur tous les bâtiments d'une flotte.

Une telle souplesse permet aussi de concilier les théories divergentes sur l'interdépendance des armements. Pour un pays comme la Grande-Bretagne, dont la défense, jusqu'à ces dernières années, était assurée presque uniquement par sa marine, il n'y aurait pas d'inconvénients à limiter séparément chaque sorte d'armements : par exemple limitation budgétaire des armements navals et limitation directe des armements terrestres et aériens. Au contraire, la France devant à la fois défendre ses frontières terrestres et ses communications maritimes, c'est une nécessité pour elle de rendre solidaires ses armements. La limitation budgétaire permet de le faire de manière à respecter la sécurité et les nécessités de défense nationale.

Mais le principal argument en faveur de la limitation des budgets se rapporte à la plus grande facilité du *contrôle*; dans le cas du matériel naval, le contrôle des armements présente cependant moins de difficultés que dans le cas de matériel terrestre : il est difficile de cacher la construction

d'un bâtiment de ligne, d'un croiseur, d'un torpilleur même. Quant au personnel, nous avons déjà dit que son importance est restreinte, comparée au personnel des armées terrestres ; ce « personnel naval » dépend d'ailleurs du matériel, alors que dans un certain sens, c'est le matériel qui, sur terre, dépend du personnel. Néanmoins, la simplification est encore plus grande si un tel contrôle, « de visu » pourrait-on dire, est remplacé par une simple vérification de chiffres : c'est à quoi se réduit en effet le contrôle de la limitation budgétaire. Les budgets dans chaque pays sont généralement publiés dans des documents officiels ; cette publicité résulte d'une plus grande liberté politique et tend à assurer un bon crédit à l'Etat. Il sera facile à un organe international de contrôle de se procurer ces documents et de s'assurer que chacun reste dans les limites imposées.

Ainsi présentée, la limitation budgétaire des armements navals semble assez séduisante. Mais elle n'a pas que des avantages et peut sembler insuffisante et inexacte.

Insuffisante d'abord, parce qu'elle ne tient pas compte de ce qu'on appelle le *potentiel de guerre*, c'est-à-dire, pour la guerre navale, de la Marine Auxiliaire. Le budget de la marine de guerre peut être réduit au profit de celui de la marine marchande ; or, il est facile d'armer la flotte de commerce. Evidemment, la valeur militaire des bâtiments transformés ne sera pas comparable à celle des bâtiments spécialisés ; mais on pourra utiliser des crédits pour renforcer autant que possible cette valeur militaire, bien que la transformation d'un bâtiment de commerce en bâtiment de guerre ne soit pas comparable à celle d'un avion de commerce en avion militaire, beaucoup plus aisée.

Insuffisante aussi parce qu'elle laisse de côté le matériel naval stocké : on veut entendre par là les torpilles, mi-

nes, canons et mitrailleuses, qui existent en dépôt et sur lesquels les budgets sont muets. Ces stocks peuvent faciliter l'armement de la marine auxiliaire.

Inexacte, parce que des dépréciations monétaires peuvent survenir, défigurant les chiffres primitivement admis et nécessitant leur révision. Si l'on avait adopté à Washington en 1922 la limitation budgétaire des armements navals, elle aurait été inapplicable en France dès 1928, en Angleterre et au Japon à partir de 1931, aux Etats-Unis, à partir de 1933, à moins qu'on eût convenu de se rapporter aux valeurs-or. Mais même dans ce cas, on n'est pas à l'abri de tout inconvénient ; d'un pays à un autre, les rémunérations des différents services varient ; le pouvoir d'achat de la monnaie n'est pas le même ; les matières premières, les salaires, le coût de la vie sont différents ; la limitation budgétaire sera donc inexacte ou bien elle le deviendra par la suite. Ainsi, que ce soit dans un même pays ou dans plusieurs, que ce soit dans le temps ou dans l'espace, les fluctuations du pouvoir d'achat de la monnaie pourront modifier les chiffres convenus.

D'autre part, un des avantages de la limitation budgétaire, c'est, dit-on, de faciliter le contrôle ; encore faut-il supposer que tous les documents seront publiés et que leur contenu est complet et exact. S'il est relativement facile d'obtenir la publication des documents budgétaires, il est plus difficile d'en contrôler le contenu. Tous les pays n'ont pas réalisé la liberté politique au même degré ; il en résulte, au point de vue budgétaire, qu'à côté du budget principal, peuvent exister des budgets spéciaux ou extraordinaires, des fonds secrets (1) ; que, dans certains pays, sera admise

(1) Comment admet-on que l'Allemagne, soi-disant ruinée aurait

d'une manière très large la pratique des virements, des reports de crédit, des interventions, permettant, soit d'augmenter les crédits réguliers, soit de constituer des réserves de fonds. Tout cela montre que le contrôle n'est pas si aisé qu'il le semble à première vue.

Et pourtant, malgré tous ces inconvénients, nous devons reconnaître à un certain point de vue la supériorité de cette limitation budgétaire sur la limitation directe. Si l'on se place devant le résultat d'une limitation directe, on peut dire qu'une telle limitation a été effective : les puissances n'ont pas dépassé le chiffre auquel elles avaient droit ; les flottes ont pu être diminuées. Mais il n'en est pas forcément résulté un allègement des budgets ; et cela, parce que, par suite des progrès scientifiques, le coût de la tonne construite augmente constamment. Le dernier exemple de ce fait peut être trouvé dans la récente construction des croiseurs cuirassés allemands du type « *Deutschland* ». Chacun de ces bâtiments de 10,000 tonnes théoriquement a coûté près de 500 millions de francs. Or le prix de croiseurs français du même tonnage, tels que le « *Colbert* » et le « *Foch* » n'a pas dépassé 160 millions, soit trois fois moins. Pourquoi cette différence ? parce que les Allemands ont employé comme métal des alliages légers et ont substitué la soudure électrique au rivetage, d'où allègement de poids et augmentation de prix ; on emploie pour les alliages, des métaux comme l'aluminium, le calcium, le glucinium, dont le coût est extrêmement élevé, mais qui donnent des résultats surprenants au double point de vue légèreté et résistance. On a réalisé aussi des progrès quant au poids des machines

effectuée son formidable réarmement, si elle n'avait eu à sa disposition des ressources occultes, hors budget ?

(moteurs Diesel) et du combustible (mazout au lieu de charbon). L'invention de Rateau permettant la suralimentation en air comprimé des moteurs Diesel par l'emploi de turbo-compresseurs mus par les gaz d'échappement, réalise une diminution de poids de 40 %. Ces économies de poids, on les reporte sur la protection, la puissance motrice, l'artillerie ; d'où, des bâtiments d'un tonnage moyen, d'un armement et d'une protection supérieurs, et d'un coût considérable.

Ainsi, les limitations en tonnage n'auraient plus de portée, ni en ce qui concerne l'armement, ni en ce qui concerne les budgets. « La course en quantité a été transformée en course à la qualité » (1). Pour remédier à cet état de choses, la limitation budgétaire amènerait automatiquement une réduction des tonnages mis actuellement en chantier.

Il convenait de signaler ce point de vue qui redonne plus d'importance à la limitation budgétaire. Mais comme elle n'est pas à l'abri de toute critique, le mieux serait peut-être de la combiner avec la limitation que nous avons appelée directe et à laquelle nous arrivons maintenant.

SECTION II

LA LIMITATION DIRECTE

Pour les armements navals comme pour les armements en général, la limitation directe porte soit sur le matériel,

(1) Ingénieur en chef du Génie Maritime Lamouche. « *Essai d'une classification rationnelle des bâtiments de combat* », communication à l'Association technique maritime et aéronautique. V. *Revue Maritime*, déc. 1929.

soit sur le personnel. Nous allons commencer par la limitation du *personnel*, qui n'a pas la même importance que pour les armements terrestres, les effectifs étant beaucoup plus restreints. Nous aborderons ensuite l'étude de la limitation du *matériel*, de loin la plus importante pour les armements navals.

SOUS-SECTION I. — *La limitation du Personnel*

C'est celle à laquelle on pense immédiatement lorsqu'il s'agit des armements terrestres ; pour les armements navals, il semble que seul le matériel soit visé quand on parle de limitation. On peut donc se demander si une limitation portant sur les effectifs des flottes n'est pas inutile.

A l'appui de cette idée, il convient de remarquer d'abord que la valeur d'une flotte dépend presque uniquement du nombre et de la puissance de ses navires. Quand on parle d'une escadre, on énumère le nombre de ses cuirassés, croiseurs, torpilleurs, sous-marins, et l'on évalue sa puissance à leur tonnage et à leur artillerie. Il est incontestable que l'élément « matériel » prédomine sur l'élément « personnel ».

Cette prédominance a pour conséquence le fait que limiter le matériel, c'est limiter indirectement le personnel : la limitation du nombre des navires oblige à réduire les équipages et réalise ainsi une première limitation ; et si on limite le tonnage de chaque unité, on limite par cela même les emplacements réservés aux effectifs, d'où une deuxième limitation.

Enfin, si, faisant abstraction du matériel, on ne considère que les effectifs embarqués, il faut remarquer que leur valeur militaire tient davantage à leur qualité qu'à leur quantité. Dans la guerre terrestre, c'est souvent le nombre qui décide d'une victoire ; tout au moins, il joue un rôle

important dans la stratégie. Au contraire, cet élément n'intervient en rien dans la guerre maritime ; mais cette guerre requiert des hommes d'une qualité exceptionnelle, longuement entraînés et, pour la plupart, spécialisés. On ne voit donc pas quel avantage on aurait à limiter le personnel maritime.

Telles sont les raisons qui militent en faveur de la non-limitation des effectifs des marines. Mais les partisans de cette limitation opposent des arguments non moins péremptoirs.

Ils se placent d'abord sur le terrain de l'interdépendance des armements et montrent que si l'on réduit les effectifs des armées terrestres sans toucher à ceux des armées navales, on laisse par là même la possibilité de constituer des marines à effectifs démesurément grossis ; ces effectifs, répartis dans des formations diverses : régiments côtiers, corps de débarquement..., fourniraient à l'armée terrestre un appoint important, rendant inutiles les limitations de cette dernière.

Ce personnel supplémentaire de la Marine pourrait également jouer un autre rôle. Nous avons vu plus haut que la marine exige des spécialistes ; il serait relativement aisé de former en temps de paix des équipages ou des cadres, qui pourraient servir, en temps de guerre, sur des bateaux, tels que des sous-marins, dont la construction en série est rapide, ainsi que l'a montré l'exemple de l'Allemagne pendant la dernière guerre. Ou bien, même, ces effectifs surabondants pourraient former les équipages militaires de la marine auxiliaire, des bâtiments de commerce transformés possédant déjà un personnel de manœuvre. Enfin indirectement, la limitation du personnel amènerait la limitation du matériel flottant armé. La France a environ 60.000 marins ;

si on limite ces effectifs à 30,000 hommes, le désarmement d'une partie de la flotte est rendu inévitable. Un cuirassé dont l'effectif normal est de 1,000 hommes, ne pourra être équipé avec 500 hommes. Une partie des bâtiments devra être condamnée, pour que l'autre soit complètement équipée. Ainsi arrivera-t-on à une limitation du matériel.

Evidemment, une limitation du personnel présente des difficultés, principalement sur le critérium à adopter pour opérer cette limitation. Mais c'est le sort de toutes les limitations qui ne réalisent pas une parité absolue. Indépendamment de certains éléments : situations géographiques différentes, services particuliers qu'ont à leur charge certaines marines, il faudrait qu'une limitation du personnel de la marine tînt compte :

— de l'interdépendance des armements, pour rendre solidaires, les limitations des effectifs navals, aériens et terrestres.

— du nombre des bases navales et arsenaux de chaque puissance, tant dans la métropole qu'aux colonies.

Malgré tout, une telle limitation ne serait que secondaire ; le point important des armements navals, c'est le matériel, c'est sur lui que doit porter le principal effort d'une limitation directe. Comment effectuer une limitation du matériel ? C'est à quoi vont tendre nos développements ultérieurs.

SOUS-SECTION II. — *La limitation du matériel*

Le matériel naval comprend les navires avec leur artillerie, munitions, approvisionnements ; pour le limiter, on peut s'attacher soit au nombre des navires, soit au tonnage, soit à chacun des éléments secondaires tels que canons, torpilles et munitions. Le tonnage semble le meilleur crité-

rium ; il exprime la puissance du navire : puissance à la fois active et passive, pourrait-on dire : active, quant au nombre et au poids de ses canons ; passive quant à sa capacité de résistance exprimée par l'importance de sa protection. Or canons et cuirasse interviennent pour une bonne part dans le tonnage total.

La limitation du nombre des navires peut d'ailleurs se combiner avec la limitation du tonnage. La question est complexe ; elle présente deux grandes formes que nous allons étudier :

§ 1. la limitation du tonnage global des flottes.

§ 2. la classification des navires en catégories suivant leurs caractéristiques et la limitation du tonnage de chaque catégorie. Nous ajouterons à ce paragraphe l'examen de la limitation du nombre des navires par catégorie.

Mais dans ces deux grandes méthodes, va se poser la question de la limitation du tonnage de chaque unité ; nous la mettrons à part pour en faire l'objet d'un paragraphe 3.

Enfin, il faut également se préoccuper de l'âge des navires et de leur remplacement, ce qui nous amènera à étudier une variante de la méthode du tonnage global tenant compte de l'âge. Cette étude sera faite dans un paragraphe 4 dans lequel nous examinerons également la limitation du matériel accessoire en service ou en réserve.

§ 1. — *La limitation du tonnage global*

Dans cette méthode, la limitation ne porte que sur un chiffre : c'est le total des tonnages individuels de chaque unité. Il n'y a pas à se préoccuper des types de navires, ni de leur nombre ; un seul élément entre en considération : le tonnage total de chaque flotte.

En suivant cette méthode, on arrive à concilier limitation des armements navals et sécurité ; le premier point est respecté puisque le chiffre fixé constitue un maximum qu'on ne doit pas dépasser ; mais à l'intérieur de ce chiffre, une grande liberté est laissée quant à la répartition des forces. Chaque puissance pourra se constituer une flotte adaptée à sa situation géographique ou économique, ou aux circonstances du moment. Elle pourra construire peu de navires de gros tonnage ou beaucoup de moyen et petit tonnage, selon que la puissance ou le nombre lui paraîtra le meilleur facteur de la suprématie navale. Elle pourra également construire certains types de bâtiments de préférence à d'autres, pour compenser une infériorité vis-à-vis d'une autre puissance. Ainsi, avoir une nombreuse flotte de sous-marins pour se défendre contre le danger éventuel d'une puissante escadre étrangère de bâtiments de ligne. Chaque puissance ayant ainsi le choix du type de bâtiments nécessaires à sa défense et du nombre de ces bâtiments y trouve une très grande sécurité. Donc, liberté, équilibre, sécurité.

Cette liberté a une autre conséquence au point de vue de la politique navale à adopter : les idées évoluent, les circonstances varient, les gouvernements changent ; on peut avoir intérêt à une certaine époque à posséder une marine de bâtiments légers, et à d'autres époques, on peut estimer qu'une puissante escadre de bâtiments de ligne est mieux à même de garantir la sécurité. La limitation du tonnage global rend possible ces changements de politique, puisqu'il n'y a pas de limitation par catégorie et que seul le chiffre limite ne doit pas être dépassé.

La méthode permet aussi un abaissement des charges budgétaires parce que le chiffre maximum fixé pour une

flotte oblige à restreindre les programmes annuels de construction, de manière à rester dans les limites autorisées.

Ne faisant pas de distinction de types de navires, cette méthode est universelle et équitable, parce qu'elle s'applique à toutes les flottes et à tous les types de navires. Enfin, elle est claire et d'une application pratique très simple.

Mais elle n'est pas sans inconvénients ; une telle méthode ne donne aucun renseignement sur la valeur respective des flottes : cette valeur ne dépend pas des chiffres exprimant le tonnage total, mais des caractéristiques des unités de ces flottes et de leur nombre. Une flotte de 100.000 tonnes répartie en dix croiseurs de 10.000 tonnes n'est pas égale à une flotte du même tonnage répartie en cinq cuirassés de 20.000 tonnes. Il faut s'attacher à la protection, à la vitesse et à l'artillerie des bâtiments pour déterminer leur valeur.

Parce qu'une limitation globale ne tient pas compte de ces éléments, elle permet d'augmenter démesurément les dimensions des navires, rendant ainsi assez platonique la limitation réalisée. Mais cet inconvénient n'est pas très grave, car si, effectivement, la méthode de limitation du tonnage global ne fixe pas de limites aux dimensions des navires, elle limite le nombre de ces navires : plus on les construira gros, moins on en construira puisqu'il ne faut pas dépasser le chiffre fixé pour le tonnage global. Ainsi, ce qu'on gagne d'un côté, on le perd de l'autre.

Autre inconvénient : la méthode n'empêche pas la course aux armements ; elle se produira dans les limites du chiffre total et aura les mêmes dangers qu'avant la limitation, bien que jouant d'une manière plus restreinte.

Cette méthode ne réduit pas sensiblement les charges budgétaires si l'on décide de construire beaucoup de petites

unités et peu de grandes, parce que le coût par tonne des petits bâtiments est plus élevé que celui des grands.

Enfin la sécurité est loin d'être assurée avec la limitation du tonnage global ; la liberté laissée aux puissances de répartir le chiffre total comme elles l'entendent est peut-être un avantage, mais elle laisse poser un redoutable inconnu sur les compositions des flottes et sur les programmes navals des différentes nations. Pour se garantir contre cet inconnu, chacun augmentera ses exigences en tonnage et l'on aboutira à une course aux armements. Cet inconvénient se double de ce que la composition des flottes est en perpétuel changement, changement déplaçant les conditions d'équilibre entre nations et créant de nouvelles situations, rendant inutiles les limitations apportées. Ces inconvénients peuvent-ils disparaître par l'adoption de la limitation par catégories ?

§ 2. — *La limitation par catégories*

Cette méthode ne prétend plus fixer un chiffre unique de limitation, portant sur l'ensemble des navires. Il s'agit de faire des catégories de navires de guerre d'après leurs caractéristiques et de limiter chaque catégorie. On voit que l'application de cette méthode nécessite une classification des navires de guerre ; par exemple : bâtiments de ligne, croiseurs, contre-torpilleurs, torpilleurs, porte-aéronefs, sous-marins.

En partant de là, on peut, ou choisir ou combiner, deux procédés de limitation :

- la limitation des tonnages
- la limitation du nombre.

A. La limitation des tonnages.

Dans chaque catégorie, un tonnage-limite sera fixé ; en procédant ainsi, on limite d'une manière équitable les forces navales des différentes puissances ; on empêche toute course aux armements générale, car une telle compétition ne peut se produire dans toutes les catégories à la fois ; si elle a lieu, elle est limitée à une ou deux catégories et, par là, présente un grand avantage sur la précédente méthode.

Puis, en déterminant les diverses catégories de navires de guerre, elle permet une comparaison plus facile et plus exacte des différentes flottes. On se rend mieux compte de la valeur d'une flotte quand on connaît le tonnage de ses bâtiments de ligne ou celui de ses sous-marins, pour s'en tenir à ces catégories. De plus, cette connaissance exacte de la valeur des flottes assurera une sécurité plus grande parce qu'on sera mieux à même de prendre ses précautions contre un danger éventuel.

La classification en catégories assure d'une manière certaine l'équilibre ; on peut faire des dosages, accorder à certaines puissances la prépondérance dans certaines catégories pour compenser leur infériorité dans d'autres catégories. Cette possibilité de compensations rendra plus faciles les ententes. Enfin, la méthode est d'une précision bien plus grande que celle de la limitation du tonnage global.

Cette façon de procéder est séduisante, mais elle ne résiste pas à un très grand inconvénient qui tient à la base même sur laquelle elle s'appuie : la classification par catégories. En effet, il faut s'entendre sur le nombre des catégories, puis sur la définition de chacune ; quel critérium choisir pour fixer ce nombre ? Comment trouver des définitions à la fois exactes et complètes ? N'y a-t-il pas une forte dose d'arbitraire et d'artificiel dans ces définitions ?

D'autre part, les progrès techniques peuvent bouleverser toutes les conventions ; ainsi le montre l'exemple du « *Deutschland* » dont on ne sait dans quelle catégorie le ranger. Ce bâtiment est d'un tonnage trop faible et d'une artillerie insuffisante pour pouvoir être classé comme bâtiment de ligne ; mais il surclasse, au double point de vue protection et artillerie tous les croiseurs de 10.000 tonnes existant dans le monde, grâce aux progrès scientifiques qui lui ont permis d'avoir une cuirasse à la fois légère et résistante et une artillerie plus efficace (on a dit que les pièces de 280 mm. du *Deutschland* valaient les 305 d'avant-guerre).

Evidemment, cuirassés et sous-marins forment deux catégories bien distinctes ; mais il existe différentes catégories de sous-marins , on ne peut mettre sur le même plan les « croiseurs sous-marins » de plus de 3.000 tonnes et les sous-marins dits « côtiers » de moins de 600 tonnes. Il résulte de là que, si l'on veut adopter une classification aussi précise que possible, on arrive à une très grande complication dans les définitions de chaque catégorie et à un très grand nombre de catégories.

Enfin, l'entente de toutes les nations sur les deux points : nombre de catégories, définition de chaque catégorie, sera difficile à réaliser, chacune ayant une conception différente. Des contestations pourront en résulter, judiciaires à la conclusion de l'accord.

Cet inconvénient d'une base incertaine, n'est pas le seul qui se dresse devant la limitation par catégories. Cette méthode n'est applicable qu'aux puissances qui possèdent des navires de toutes les catégories, c'est-à-dire aux grandes puissances ; elle laisserait de côté beaucoup de puissances maritimes secondaires ne possédant des bâtiments que dans

quelques catégories seulement ; dans les catégories dont elles sont dépourvues, ou bien, on leur dénierait le droit d'en posséder à l'avenir, et ce serait ne pas tenir compte des évolutions dans la vie politique et économique de ces pays ; ou bien on leur allouerait un maximum de tonnage, et ce serait faire œuvre illogique pour une conférence de réduction ou de limitation des armements. D'ailleurs, en fixant des catégories et en faisant rentrer tous les navires dans ces catégories, il en résulterait une rigidité fort gênante pour les nécessités de la défense nationale : d'abord, parce que, limitée d'une manière immuable dans chaque catégorie, chaque puissance ne pourrait organiser sa flotte comme elle le désirerait et comme elle le jugerait utile pour sa défense ; aucune modification ne serait possible, à moins d'un transfert de tonnage d'une catégorie à une autre — et aussi parce qu'une telle méthode ne tient aucun compte des améliorations de la science navale qui peuvent aboutir, on l'a vu avec le « *Deutschland* », à des bâtiments hors classe.

Enfin, pour terminer ces nombreux obstacles à la limitation par catégories, signalons que le prétendu avantage d'une comparaison exacte de la valeur des différentes flottes, ne semble pas pouvoir être valable ; car, de la diversité des types de navires, même dans chaque catégorie, naît une grande confusion : les uns sont plus vieux, d'autres plus rapides, d'autres plus puissants, de telle sorte qu'il faudra en revenir au tonnage global pour pouvoir faire une comparaison plus juste.

B. La limitation du nombre.

La méthode de limitation par catégories peut aussi être suivie en considérant, non plus le tonnage dans chaque catégorie, mais le nombre de navires de chaque catégorie.

Ce procédé, indépendamment des avantages ressortant du principe des catégories, présente certains caractères intéressants.

En basant la limitation sur une unité de mesure bien définie, le navire, il simplifie beaucoup le problème. Le chiffre du tonnage global ou des tonnages de chaque catégorie peut présenter des difficultés. Il faut déterminer ce qu'on entend par tonnage d'un navire. La limitation du nombre de navires de chaque classe semble plus directe, plus facile à réaliser.

Dans chaque catégorie, le nombre des navires de chaque puissance est fixé ; chacun est ainsi renseigné sur la valeur des escadres des autres et est garanti contre les surprises que pourraient lui valoir le seul chiffre du tonnage, ne renseignant pas sur le nombre.

Enfin, en combinant limitation du nombre et limitation du tonnage, on arrive à rendre impossible toute altération dans la composition des flottes, ce qui tend à renforcer considérablement l'équilibre des armements navals et à éviter les menaces que pourraient faire peser les changements apportés dans une flotte.

Mais parce qu'elle prend comme point de départ la fixation de catégories, la méthode comporte les inconvénients inhérents à cette fixation et que nous avons signalés, c'est-à-dire principalement la difficulté de définir des catégories de navires d'une manière non arbitraire. De plus, elle a d'autres inconvénients.

D'abord, pourquoi faire intervenir des catégories ? Est-ce qu'on ne pourrait pas limiter le nombre total des navires, sans distinction de classes ? Les résultats ne seraient pas très différents.

D'ailleurs, on ne peut comparer les marines en prenant comme base le nombre de leurs navires. D'une marine à

l'autre, les types varient. C'est aux caractéristiques de chaque navire, et non au nombre total qu'il faut s'attacher.

Ici encore, la méthode conduira à une course aux armements : chaque puissance — surtout les moyennes et petites qui ne possèdent pas de navires de toutes les catégories — est tentée de demander qu'on lui alloue un nombre de navires relativement grand, de manière à avoir une marge de sécurité. Si elle vient à construire le nombre de navires auquel elle a droit, cette construction déterminera une augmentation des armements navals qui se généralisera chacun voulant ne pas laisser déclasser ses navires. La course aux armements pourra aussi se produire sous forme de course au tonnage, parce que, si le nombre est limité, le tonnage ne l'est pas et l'on pourra construire des navires d'une taille aussi grande que l'on voudra. Ce dernier inconvénient pourrait, il est vrai, être évité en combinant limitation du nombre et limitation du tonnage.

Cette combinaison n'empêcherait cependant pas le remplacement, dans chaque catégorie, de petits navires par de plus gros, tout en restant dans la limite du nombre autorisé ; de cette manière l'équilibre des flottes serait entièrement bouleversé, bien que le nombre de leurs unités reste le même.

Cette méthode doit aussi être taxée de rigidité, ne tenant aucun compte des relations qui existent entre le nombre des navires et les besoins de la sécurité nationale.

Tels sont les deux grands procédés de limitation. Si chacun comporte des avantages et des inconvénients, ne serait-il pas possible de trouver une solution moyenne, transactionnelle, permettant de les concilier ? Peut-être pourrait-on la trouver dans un procédé consistant à classer les navires dans un nombre restreint de catégories (pas plus

de 4 ou 5), dans lesquels pourraient rentrer tous les types de navires, grâce à de très larges définitions. Cette méthode permettrait de donner un maximum de tonnage à chaque bâtiment dans chaque catégorie. Mais ce problème de la limitation du tonnage par unité mérite qu'on s'y arrête.

§ 3. — *La limitation du tonnage de chaque unité*

C'est un élément fort important de la limitation des armements navals, et il est apparu assez tôt. On peut suivre depuis 1900 cette formidable évolution dans le tonnage des gros bâtiments de surface, qui passe de 10.000 tonnes en moyenne au début du xx^e siècle à plus de 40.000 tonnes à la fin de la grande guerre. De tels monstres sont les rois de la mer, mais c'est au grand dam des budgets. Il semblerait d'ailleurs inutile de poser des limites de tonnage global ou par catégories s'il était permis d'accroître démesurément les dimensions des navires de guerre.

Comment assurer cette limitation? Il faut tenir compte des éléments qui contribuent à accroître le tonnage du bâtiment ; ce sont l'armement, la protection, la vitesse et le rayon d'action.

L'armement : d'où la nécessité de réduire le nombre ou le calibre des pièces.

La protection : plus elle est importante, plus s'accroît le tonnage.

La vitesse : elle dépend de la force motrice des machines et le poids de celles-ci est proportionnel à leur importance.

Le rayon d'action : il influe sur le tonnage par le poids du combustible nécessaire. Ce poids peut d'ailleurs ne pas être compté dans le tonnage, mais de toutes manières, il requiert des aménagements spéciaux dont il faut se préoccuper.

Cette question de la limitation du tonnage de chaque bâtiment est une de celles sur lesquelles l'accord est difficile ; on fait valoir contre une telle limitation certaines considérations : la principale est que, plus le poids augmente, plus la résistance, par suite la sécurité s'accroissent. Il ne faut pas non plus oublier que, grâce aux perfectionnements scientifiques, permettant l'emploi de matériaux plus légers, on arrive ou on arrivera à réaliser des unités de tonnage relativement faible, tout en ayant les mêmes qualités militaires qu'avant la limitation. Celle-ci n'aura-t-elle donc servi à rien ?

Ce problème est intimement lié à celui de la suppression des bâtiments de ligne et nous nous réservons d'examiner cette dernière dans le chapitre suivant.

§ 4. — *Limitation des facteurs accessoires*

Un premier élément dont on doit tenir compte dans la limitation navale est l'âge des unités.

Pourquoi doit-on s'en préoccuper ? parce qu'on pourrait déclarer certaines unités hors d'âge et les remplacer par des unités neuves, alors que les premières, encore capables d'assurer un bon service, seraient conservées. On arriverait ainsi à augmenter clandestinement l'importance de la flotte par le maintien d'unités âgées. Pour remédier à cet inconvénient, il est nécessaire, dans toutes les méthodes de limitation, de fixer un âge maximum, soit pour chaque catégorie (méthode des catégories), soit en tenant compte du tonnage de chaque unité (méthode globale). Un navire ayant atteint cet âge maximum pourrait être remplacé. Mais ce remplacement est plus ou moins large suivant la méthode de limitation choisie :

Dans la méthode du tonnage global, toute liberté est laissée de remplacer le navire hors d'âge par un autre du même type ou par plusieurs autres, du moment que le chiffre global n'est pas dépassé.

Dans la méthode du tonnage par catégories, si l'on a encore toute liberté au point de vue du nombre ou du tonnage, cette liberté ne joue que dans les limites fixées pour la catégorie à laquelle appartenait le navire déclassé. On ne peut construire un bâtiment d'une autre catégorie.

Plus rigides encore sont les méthodes de limitation du nombre : s'il s'agit du nombre total, on n'admet le remplacement du navire hors d'âge que par un seul autre, et s'il s'agit du nombre par catégories, que par un autre de la même catégorie.

Enfin le maximum de rigidité est atteint si l'on spécifie que la nouvelle unité devra être de même tonnage que l'ancienne.

Indépendamment de ces systèmes, il existe, en prenant pour base l'âge des navires, une méthode de limitation très souple dans laquelle le remplacement est automatiquement assuré. C'est la méthode de limitation du *tonnage global déprécié*. Ce tonnage est la somme des tonnages dépréciés de chaque unité. Mais qu'est-ce que le tonnage déprécié ? C'est le tonnage réel affecté d'un coefficient de dépréciation variant avec l'âge. Au-dessous d'un certain coefficient, correspondant à l'âge maximum, le navire sera déclassé. Il est évident que cet âge maximum n'est pas le même pour tous les navires. Les bâtiments de gros tonnage ont une durée plus longue que ceux de moyen et petit tonnage. La limite d'âge varie donc selon le tonnage. Prenons un exemple : au bout de 10 ans, un navire de plus de 5,000 tonnes sera affecté d'un coefficient de 75 % de son

tonnage primitif (le tonnage déprécié d'un navire de 5.000 tonnes sera donc 3.750 tonnes) — entre 1.000 et 5.000 tonnes, ce coefficient ne sera plus que de 60 % (tonnage déprécié : entre 600 et 3.000 tonnes) — enfin, au-dessous de 1.000 tonnes, le tonnage sera déprécié de 50 % (500 tonnes et au-dessous).

Au bout de 20 ans, les coefficients seront plus faibles. On pourra faire varier le coefficient chaque année. A mesure que le bateau vieillit, son tonnage déprécié diminue.

Ayant ainsi fixé le tonnage déprécié de chaque unité, suivant son âge, on en fait la somme pour toutes les unités de la flotte et l'on a le tonnage global déprécié. La limitation portant sur ce tonnage, on allouera à chaque puissance un maximum de tonnage déprécié que l'on fixera par un pourcentage du tonnage global non déprécié, demandé par chaque puissance pour assurer sa sécurité (par exemple 75 %).

Ce système, un peu complexe, a de grands avantages :

Il n'est plus nécessaire de poser des règles spéciales pour le remplacement. Une fois établis le tableau des coefficients de dépréciation et le chiffre global de tonnage déprécié auquel il a droit, un pays peut procéder en toute liberté au rajeunissement de sa flotte, en condamnant certains navires dont la dépréciation est devenue trop grande et en les remplaçant par des unités neuves dont il a le choix. En somme, la méthode a les avantages de la méthode de limitation globale, en comportant de plus un système de remplacement équitable et élastique. Une telle fixation de tonnage déprécié opère bien une limitation effective du tonnage non déprécié, parce qu'on a soin d'établir entre les 2 tonnages une relation par un pourcentage. De plus, il peut arriver que des unités soient détruites ou fortement

avariées avant d'avoir atteint la limite d'âge ; ou bien que, par suite d'un défaut de construction, elles soient devenues inutilisables peu après leur entrée en service. Leur remplacement n'offre pas de difficultés avec la méthode de tonnage déprécié et de nouvelles unités viendront, presque automatiquement, prendre leur place.

On présente cependant contre cette méthode, des objections dirigées contre le principe du tonnage global, et aussi des objections contre le système lui-même.

On fait remarquer que ce n'est pas une méthode de réduction ou limitation des armements, mais simplement un moyen de réglementer le remplacement et les programmes de construction. Moyen incomplet d'ailleurs, parce qu'aucune date de remplacement n'est prévue. Quant aux coefficients de dépréciation, sur quoi s'appuient-ils ? On les choisit tout à fait arbitrairement et c'est sur ces chiffres arbitraires qu'est basé tout le système.

D'autre part, l'incertitude où l'on est de connaître l'emploi du tonnage déprécié et à remplacer des autres puissances sera un élément nuisible à la paix ; chacun ne voudra pas s'exposer au danger d'être surclassé par les nouveaux bâtiments des autres. Bien plus, un pays pourrait détruire tout son tonnage existant et le remplacer en grande partie par des unités neuves. La limitation de 75 %, par exemple, du tonnage non déprécié n'empêcherait pas que cette flotte de bâtiments neufs ne constitue un danger pour les autres flottes et ne soit un élément de déséquilibre des marines. Soit une flotte dont les besoins de tonnage non déprécié s'élèvent à 1 million de tonnes. Le tonnage déprécié à ne pas dépasser étant de 750.000 tonnes, le tonnage réel de la flotte se monte, par exemple à 600.000 tonnes (tonnage déprécié). Le gouvernement décide de détruire

des 600.000 tonnes et de les remplacer par 500.000 tonnes de bâtiments neufs. Tout en restant dans les limites autorisées, il a ainsi constitué une flotte moderne, surclassant toutes les autres flottes. Il est vrai que ce cas est plus théorique que pratique.

Dernière observation : le système du tonnage déprécié n'est pas spécial à la méthode de limitation globale ; on peut très bien le concevoir avec la méthode des catégories.

Malgré ses inconvénients, ce système est sympathique parce qu'il est très large et supprime beaucoup de difficultés.

Nous en finirons avec l'élément âge des navires en mentionnant que toute limitation devrait tenir compte de l'aménagement et de la refonte des vieux navires, qui augmentent leur valeur militaire et constituent une sorte de frein à la dépréciation qu'ils subissent du fait de l'âge.

Si les méthodes de limitation s'attachent surtout au tonnage, c'est que celui-ci, nous l'avons vu, forme la synthèse des qualités du navire : puissance, vitesse, rayon d'action et protection. Au lieu de songer à limiter le tonnage, on pourrait s'attacher à limiter les éléments qui influent sur son importance : approvisionnements, puissance des machines, importance de la protection, armement. Mais les trois premiers éléments sont considérés comme défensifs ; en conséquence, il n'y a pas de raison de les limiter ; au contraire, il semble utile de limiter la puissance de l'artillerie ou des torpilles, armes offensives.

On limite soit le nombre soit le calibre des canons, soit les deux. La limitation du nombre porte surtout sur l'artillerie moyenne, la limitation du calibre sur la grosse artillerie ; mais ce ne sont pas des règles absolues. Encore faudrait-il savoir distinguer artillerie moyenne et grosse

artillerie. De même, on voudrait considérer l'artillerie moyenne comme défensive et non limitable, l'artillerie lourde comme offensive et seule limitable. C'est oublier que l'artillerie moyenne a gagné Tsushima. Et quel critérium choisir pour distinguer les 2 artilleries ? En voulant fixer un chiffre, 200 mm. par exemple, on tomberait dans l'arbitraire. Le principe de la limitation doit être conservé néanmoins : il serait illogique de limiter le tonnage des navires, sans limiter leurs canons.

Quant aux torpilles, la limitation de leur calibre se heurte à plusieurs obstacles. D'abord, cette limitation risque de les rendre inefficaces. Plus petites, elles contiendront une moindre charge d'explosif, et moins lourdes, elles subiront une perte d'énergie. Cette inefficacité pourrait conférer un avantage aux puissances possédant de gros navires, fortement protégés, mais qui auraient été jusque-là à la merci d'une torpille. Devenues inefficaces, les torpilles disparaîtraient ; cette disparition entraînerait celle des bateaux qui les portaient : torpilleurs, vedettes et surtout sous-marins. Or ces bâtiments sont les seules armes des marines faibles, qui seraient ainsi démunies de tout moyen de défense sur mer. La limitation du calibre des torpilles n'est donc pas souhaitable.

Reste la limitation du matériel naval de réserve, le *matériel en stock*. Il comprend les canons et leurs munitions, les torpilles et tubes lance-torpilles, les mines, possédés en magasins ou dans les arsenaux. Doivent-ils faire l'objet d'une limitation spéciale ou être considérés comme automatiquement limités du fait de la limitation du matériel flottant ? Au premier abord, il semble que cet automatisme existe : du moment que le matériel flottant est réduit, il ne servirait à rien à une puissance d'avoir des ré-

serve considérables de canons, munitions, torpilles, etc., excédant ses besoins. Mais il faut penser à la marine auxiliaire : ces approvisionnements serviraient à équiper les navires de commerce transformés ; les limiter, c'est, dans une certaine mesure, empêcher une telle transformation. Ou bien on pourrait trouver à ce matériel de réserve, des emplois pour les besoins de la guerre terrestre, alors que le matériel terrestre aurait été limité. Nous retrouvons l'interdépendance des armements. En fin de compte, bien qu'élément secondaire, le matériel naval stocké doit être compris dans la limitation des armements navals.

En conclusion à ce chapitre, on remarquera que toutes les méthodes de limitation ci-dessus examinées, sont des méthodes s'attachant à limiter la *quantité* ; or ceci est très imparfait. La quantité est limitée parce que c'est l'élément le plus simple, le plus palpable, celui qui est aperçu par tout le monde ; mais il est imparfait parce qu'il ne tient pas compte de la technique. En dehors de raisons politiques ou économiques, à quoi tient l'augmentation des tonnages réalisée dans le dernier siècle ? à la *qualité* ; c'est l'amélioration de la qualité (matériaux, mode de propulsion, forme des coques) qui est la cause des augmentations des quantités (tonnage et vitesse). On s'est attaché à limiter directement ces quantités, croyant par là arriver à limiter les qualités ; mais la limitation des quantités n'a aucune influence sur les qualités. Celles-ci continuent à se développer sans cesse grâce aux progrès de la science : alliages plus légers, poids du cheval-vapeur abaissé, etc... Mais les quantités étant limitées, ces progrès arrivent à un résultat qui n'allège ni les armements, ni les budgets : on arrive, tout en restant dans les limites fixées, à construire des bâti-

ments aussi puissants, aussi « offensifs » et aussi coûteux que leurs énormes prédécesseurs.

La vraie notion de limitation devrait porter sur la qualité, sur chaque sorte de qualités des navires : qualités actives et qualités résistantes. La course à la qualité, qui remplace la course à la quantité, s'exprime par la recherche de la meilleure utilisation possible de l'unité de poids du navire : c'est la course à l'utilisation énergétique du kilogramme de navire. Cette notion de valeur énergétique, bien que subtile, domine la notion de quantité. Mais une telle limitation en qualité soulève trop de difficultés pour être pratiquement réalisable.

CHAPITRE III

De la suppression de certains types de bâtiments

Ici va intervenir une idée différente de ce qui a été vu jusqu'alors ; en dehors des questions de limitation de budget ou de matériel, ne serait-il pas possible d'arriver à une réduction des armements par un moyen beaucoup plus direct, par une suppression de certains types de bâtiments, considérés comme inutiles ou dangereux pour la paix du monde ? On veut ainsi parler des bâtiments de ligne ou capital-ships, des sous-marins, leurs adversaires, enfin des porte-aéronefs. Contre ces trois sortes de bâtiments, on invoque de nombreux arguments. Nous allons les examiner dans les trois sections de ce chapitre.

SECTION PREMIÈRE

LES BATIMENTS DE LIGNE

Le bâtiment ou vaisseau de ligne a toujours tenu la première place dans les flottes ; du Moyen-Age, jusqu'à l'apparition de la cuirasse, l'importance des escadres se traduisait déjà par le nombre des « vaisseaux de haut bord » qu'elles comprenaient ; c'est entre ces vaisseaux que se disputèrent les grandes batailles navales. La cuirasse modifia complètement la construction navale, mais non pas l'im-

portance du bâtiment de ligne ; seulement, à partir du moment où Dupuy de Lôme conçut la « *Gloire* », mise en chantier en 1858, le terme « vaisseau » disparut des marines dans le sens spécial qu'il avait, pour faire place au mot « cuirassé de haut mer ». La cuirasse augmenta considérablement le poids des bâtiments. Avec les « vaisseaux » précédents, le tonnage maximum avait été atteint sous Louis XIV avec 5.000 tonnes ; on ne pouvait aller au-delà sans réduire les qualités nautiques des navires. La construction des navires en fer et la propulsion à vapeur permirent des tonnages autrement importants. A partir de la « *Gloire* » de 5.675 tonnes et du « *Warrior* » anglais de 6.109 tonnes, va commencer la longue lutte entre l'artillerie et la cuirasse qui est à l'origine de la course au tonnage. Dès 1870, le calibre atteint 400 mm. ; la protection, 50 cm. Le tonnage monte à 9.000 tonnes avec les cuirassés français « *Richelieu* », « *Colbert* » et « *Trident* ».

Le combat sino-japonais du Yalou démontra, avant Tsushima, que l'avantage dans la guerre navale dépend de la supériorité dans le volume du feu. On recherche moins les gros calibres que la rapidité du tir. L'artillerie moyenne augmente et atteint 140 à 150 mm. alors que les grosses pièces ne dépassent pas le 305. On voit qu'il y a eu une diminution du calibre de la grosse artillerie. Mais le nombre des canons a augmenté. Quant aux blindages, on cherche à améliorer le métal pour réduire l'épaisseur ou bien on recherche des formes spéciales de coques pour diminuer l'efficacité des projectiles.

Mais la disposition de la grosse artillerie en tourelles blindées, et la généralisation de la cuirasse à l'avant, à l'arrière et aux ponts, font que le tonnage augmente : c'est en 1864 les « *Agincourt* » anglais de 10.700 tonnes, en

1876, les « *Duilio* » italiens de 11.277 tonnes. En 1889, le « *Naval Defence Act* » britannique comporte la construction avant 1894 de 70 navires, dont 10 cuirassés. A la fin du siècle, et au début du nouveau, les tonnages font un bond en avant : le « *Connecticut* » américain a près de 18.000 tonnes ; le « *Lord Nelson* » britannique, 19.000 ; l'« *Aki* » japonais, 20.000. Tsushima détermina une nouvelle course aux armements qui s'ouvrit par le lancement en 1906 du « *Dreadnought* » anglais de 19.000 tonnes et armé de 10 pièces de 305, formidable formidable artillerie, dont la disposition était originale. L'Allemagne riposta avec le « *Prinzregent-Luitpold* » de 24.700 tonnes. Le type « *Iron Duke* » anglais atteignit 25.400 tonnes. La guerre n'arrêta pas cette montée : les « *Queen-Elizabeth* » de 1915 déplacèrent 27.500 tonnes. En même temps intervenaient des types de bâtiments dénommés croiseurs de bataille, parce que plus rapides, mais en réalité aussi puissants que des cuirassés : « *Queen-Mary* » anglais de 26.800 tonnes, « *Moltke* » allemand de 23.000 tonnes, « *Haruna* » japonais de 27.500 tonnes. Enfin, en 1918, c'est le lancement du « *Hood* » qui atteint le formidable chiffre de 42.000 tonnes ! Nous avons vu dans l'introduction qu'on n'avait pas l'intention de s'arrêter là. Mais les conférences de limitation intervinrent. Elles fixèrent un chiffre limite ; c'est alors que l'on vit s'élever des critiques contre les cuirassés. Les unes se contentaient d'abaisser considérablement le tonnage de ces bâtiments ; les autres visaient à la suppression radicale et immédiate de ce type. Et c'est ainsi que se posent deux questions :

— Le type de navire appelé bâtiment de ligne ou capital-ship peut-il exister comme tel avec un tonnage réduit ? en d'autres termes, la limitation excessive des tonnages de ces bâtiments n'amènera-t-elle pas leur suppression ?

— D'autre part, cette suppression est-elle opportune ? Existe-t-il des raisons pour maintenir le cuirassé dans les escadres ?

Pour répondre à la première question, il faut d'abord s'entendre sur ce qu'on appelle *bâtiment de ligne*. Ce n'est pas chose facile depuis que, ces dernières années, les différentes classes de navires admises jusqu'alors arrivent à se chevaucher mutuellement. Nous emprunterons à M. l'ingénieur du Génie Maritime Lamouche (1) la définition qu'il donne du capital ship, le considérant comme « le type de bâtiment dans la conception duquel on s'est toujours efforcé de réaliser l'équilibre le plus harmonieux entre les qualités actives et les qualités résistantes ».

Qu'est-ce que les qualités actives ? l'armement, la vitesse, les qualités manœuvrières.

Les qualités résistantes ? Ce sont la protection, la souplesse de la coque, la stabilité, les qualités nautiques et d'endurance.

Dans le bâtiment de ligne, pas de défaillance d'une de ces qualités ; elles existent toutes et il n'en est pas une plus importante qu'une autre. Si la vitesse prédominait, on évoluerait vers le croiseur ; si c'était la protection, ou l'artillerie, on irait vers un type de cuirassé lent ou de monitor.

Une fois connues ces diverses qualités, il s'agit de savoir si le tonnage intervient dans cet harmonieux équilibre, si ces qualités ne peuvent se réunir que sur un bâtiment de gros tonnage ou si la réduction du tonnage ne nuit pas à cet équilibre. Les adversaires du cuirassé disent que, s'il est impossible de réaliser cet équilibre sur un bâtiment de tonnage limité, on pourra dissocier ces diverses qualités

(1) Voir note, p. 29.

actives et résistantes, et de la sorte, répartir l'équilibre sur plusieurs unités spécialisées ; mais en agissant ainsi, on détruit cet équilibre si bien réalisé sur le cuirassé, on force les diverses unités spécialisées à se trouver constamment ensemble ; sinon, isolées elles se trouveraient en état d'infériorité quant aux qualités qui leur manquent. C'est ainsi qu'on a procédé en France, après guerre, lorsqu'on a construit les croiseurs de 10.000 tonnes « *Duquesne* », « *Tourville* » et leurs similaires, pour lesquels on a tout sacrifié à la vitesse ; de telle sorte que ces bâtiments n'ont d'autre protection qu'un cloisonnement étanche. L'apparition du « *Deutschland* », du même tonnage, mais sur lequel on avait essayé de réaliser l'« harmonieux équilibre » qui est l'apanage des bâtiments de ligne, montra que la France avait fait fausse route : nos croiseurs étaient incapables de résister au bâtiment allemand. Mais alors, va-t-on dire, il est donc possible d'arriver à ce fameux équilibre sur des bâtiments de 10.000 tonnes ? (tonnage du « *Deutschland* ») D'après certains, on pourrait même y arriver sur des bâtiments de 6.500 tonnes (1). En réalité, en diminuant les dimensions du navire de ligne, on sacrifie sa force de résistance aux projectiles aériens ou sous-marins ; l'importance de ces engins en est accrue et il devient inutile de construire des bâtiments de ligne d'un tonnage si réduit. Audessous de 10.000 tonnes (2), il semble difficile d'avoir des

(1) L'amiral anglais Sir Herbert Richmond propose dans son livre « *Economie et sécurité navale* » des bâtiments de 6.500 tonnes. Vitesse : 24 nœuds. Armement : IX 152 mm. Rayon d'action : 7.500 milles.

(2) Le « *Deutschland* » a en réalité près de 14.000 tonnes. Il n'a d'ailleurs pas toutes les qualités du cuirassé. Un des éléments de sa relative légèreté, le moteur Diesel n'a pas donné satisfaction. Dans les modèles plus récents, on va revenir aux turbines, d'où tonnage augmenté.

navires assez résistants, et cette résistance est cependant une garantie de sécurité. Il est intéressant de noter ici l'opinion sur cette question de M. Hitler, qui a dit dans *Mein Kampf* : « Le plus petit tonnage ne peut être obtenu qu'au détriment de la vitesse et de l'armement ».

Devant la difficulté de réaliser des bâtiments de ligne à tonnage limité, on a voulu alors supprimer purement et simplement ce type de bâtiments. Et pour justifier cette opinion, des arguments ont été trouvés.

Les cuirassés, a-t-on dit, ont un caractère spécifiquement offensif ; leur puissante artillerie et leur forte protection assurent à l'agresseur l'impunité. Le maximum de tonnage qu'ils réalisent ne peut être considéré comme un élément nécessaire à la sécurité nationale. S'ils sont employés à des bombardements côtiers, ce sont les plus dangereux, et ceux qui constituent le plus de dommages à la population civile ; et ils accumulent les ruines. Ce sont des produits de l'orgueil des nations, qui a pour conséquence la recherche du plus gros tonnage et des plus puissants canons ; c'est surtout sur eux que porte la course aux armements. Aucun type de bâtiment ne peut être plus défavorable à la paix.

D'autre part, leur coût est énorme et ils pèsent lourdement sur les budgets. Leur construction exige presque nécessairement plusieurs exemplaires du même type ; cela nécessite un très gros effort financier de quelques années, qui devient de plus en plus dur à supporter.

Puis intervient un argument d'un ordre différent, basé sur l'expérience de la dernière guerre : les cuirassés sont de moins en moins utiles dans la guerre navale ; ils restent en rade, à l'abri de lignes de mines et ne se hasardent pas à sortir, vivant dans la crainte des torpilles et des sous-

marins. De telle sorte que ces coûteux instruments se rouillent et se démodent au fond d'un port et leur construction n'aura été que du gaspillage.

Ces arguments ne nous convainquent nullement. Tout d'abord, on n'a jamais pu trouver de critérium entre armes offensives et armes défensives ; tout dépend de l'emploi qui est fait des armes en question ; les capital-ships sont armes défensives s'ils servent à repousser une agression ; l'Etat qui ne veut pas subir la loi de l'agresseur les emploie donc légitimement. D'autre part, tous les armements navals de l'agresseur, du cuirassé au torpilleur, du destroyer au sous-marin, doivent être considérés comme offensifs. On ne peut donc dire, en se basant sur les caractères spécifiques du cuirassé que c'est un instrument offensif.

Quant au danger pour les populations civiles, il est évidemment très grave. Le cuirassé est le navire qui commet le plus de dégâts. Mais, du fait de la guerre terrestre, ou mieux encore aérienne, la population civile n'est-elle pas exposée à des calamités pires ? D'ailleurs, on peut réglementer (ou essayer de réglementer) le bombardement, l'interdire sur des villes non défendues, sur certains monuments, etc... Les restrictions apportées au bombardement n'empêchent nullement la raison d'être des cuirassés, qui conservent un rôle militaire à jouer. Le coût d'un capital ship est énorme, il est vrai ; mais si l'on calcule à la tonne il est moindre que celui des petits bâtiments. Un pays n'a pas avantage à construire une nombreuse flotte d'unités légères ; cela lui reviendrait plus cher que quelques gros bâtiments de ligne.

L'argument d'inutilité se base sur une expérience passée, celle de la guerre ; si l'on se demande pourquoi il en

a été ainsi, il faut se rappeler qu'alors, on n'était pas adapté à se défendre contre les sous-marins, arme relativement récente. Il n'est pas dit que le cas se reproduirait de flottes restant au port. La technique moderne s'est développée ; la lutte d'il y a quelque trente ans entre le canon et la cuirasse, devient la lutte entre la torpille et la cuirasse. A ce point de vue de résistance, le cuirassé est le meilleur navire « encaisseur », surtout s'il est gros ; plus le tonnage augmente, moins le navire a de chances de couler, en principe. C'est ainsi que le « *Hood* » pourrait recevoir plusieurs torpilles sans couler. On a réalisé des progrès dans le cloisonnement, la protection, pour assurer une sécurité plus grande.

Le cuirassé est l'« épine dorsale » des flottes, c'est l'élément essentiel, celui qui assure utilement la défense des communications. Il réalise le maximum d'efficacité : ce que redoute le plus un navire, c'est de recevoir une bordée de gros projectiles. Une seule salve au but peut réussir à anéantir complètement l'adversaire ; dans les batailles navales, le cuirassé pèse de tout son poids sur le résultat.

Par cette harmonie de la puissance et de la résistance, le cuirassé est l'élément logique, nécessaire des escadres. De là à légitimer la course au tonnage et à l'armement à outrance, il n'est pas question. Nous avons seulement voulu montrer la nécessité de la présence du cuirassé dans les flottes. Mais pour empêcher toute course aux armements, il faut arriver à trouver une limite raisonnable du tonnage qui tienne compte des qualités du cuirassé et des services qu'il doit rendre.

SECTION II

LES PORTE-AÉRONEFS

Le porte-aéronefs, ou porte-avions, type nouveau apparu dans les marines à la fin de la guerre, a pour causes le développement considérable de la nouvelle arme — l'aviation — au cours de la guerre, et son utilisation dans la guerre navale.

C'est un bâtiment sur lequel presque tout est sacrifié à l'aviation : pont d'envol couvrant toute la longueur du bâtiment, reléguant sur le côté cheminée, passerelle et timonerie, armement léger, vitesse limitée. A l'intérieur, la plus grande place est tenue par les aménagements spéciaux prévus pour la révision et le démontage ; de telle sorte qu'un bâtiment peut emporter plusieurs escadrilles dans ses flancs. Quel est son rôle ? Il accompagne l'escadre et remédie au manque de rayon d'action des avions actuels. Une fois au large, les appareils peuvent avoir plusieurs rôles : partir en reconnaissance à la recherche de l'escadre ennemie, éclairer sa propre escadre grâce à la T. S. F. : aller attaquer en force les bâtiments ennemis en pleine mer : dans un combat naval entre bâtiments, régler le tir de l'artillerie. S'il s'agit d'une opération côtière, bombarder des bases navales. On pourrait aussi envisager le rôle du porte-avions, isolé, en dehors de toute formation, lançant ses escadrilles à l'attaque des bâtiments de commerce, pour assurer le blocus de l'ennemi.

Ces diverses utilisations et les progrès réalisés par l'aviation ont fait croire à la transformation de la guerre navale ; on s'est enthousiasmé sur la nouvelle arme, à tel point qu'on s'est imaginé qu'elle résoudrait divers problèmes : notamment celui des programmes navals à exécuter ;

le rôle des canons dans la guerre navale, a-t-on dit, n'est plus prépondérant ; il faut qu'ils fassent place aux avions ; donc, ne plus construire ces coûteux capital-ships, citadelles flottantes puissamment armées, mais trop lentes, dont le rôle militaire s'efface de plus en plus, et les remplacer par des avions et des porte-avions. Lord Fisher, le grand marin anglais de la dernière guerre, a pu dire lui-même : « Le cuirassé est mort, c'est l'avion qui le remplace ».

Les manœuvres combinées, air, terre, mer qui deviennent de plus en plus fréquentes sont encourageantes pour la nouvelle arme ; on met surtout en avant l'économie budgétaire qui résulterait du quasi remplacement des flottes par l'aviation : un porte-avions tout équipé et muni de ses appareils revient moins cher qu'un bâtiment de ligne. Si l'on compare une escadrille d'avions avec une flotille de torpilleurs, formations dont le rôle semble identique, on obtient les résultats suivants : la vitesse de chaque unité est dans le 1^{er} cas de 200 km-heure en moyenne ; dans le 2^e, de 65 km-heure ; l'effectif d'un avion se limite à 2 ou 3 hommes, alors que celui d'un torpilleur se monte à 70 hommes au moins. Un avion coûte environ 150.000 francs ; un torpilleur, près de 8 millions. On pourrait ainsi avoir, au lieu de 100 torpilleurs, 7.000 avions portant un nombre total de torpilles, bien supérieur. Enfin, la vulnérabilité du torpilleur à l'artillerie est bien plus grande que celle de l'avion, malgré les progrès de la défense contre avions.

Il est donc nécessaire de remplacer les bâtiments de combat des flottes par des avions et des porte-avions.

En raisonnant ainsi, il semble qu'on se fasse illusion sur le rôle que peut jouer l'aviation dans la guerre navale actuelle. Nous ne pensons pas que ce rôle puisse être d'atta-

quer et de détruire l'ennemi. Malgré son rapide développement, l'aviation ne dispose pas encore de moyens comparables à ceux d'une escadre. Prenons le cas d'un avion de bombardement ; pour que l'efficacité de la bombe soit la meilleure possible, il faut que l'avion prenne une certaine hauteur, 2 à 3.000 mètres par exemple ; à cette altitude, l'objectif paraîtra une bien petite cible, et il sera difficile au bombardier d'atteindre son but avec précision (1). Si l'on compare les meilleurs tirs d'avion aux meilleurs tirs de cuirassés, le résultat est à peu de choses près le même ; mais le cuirassé dispose d'approvisionnements supérieurs et sur place ; tandis que l'avion devra revenir sur le porte-avions prendre une nouvelle charge. Une autre infériorité de l'avion est son rayon d'action, très limité par le manque de place pour le combustible, il est vrai que c'est justement pour remédier à ce défaut qu'on a créé le porte-avions. Mais ce bâtiment n'est pas sans défauts, nous le verrons tout à l'heure. Pour l'instant, remarquons encore que l'avion est un appareil délicat qui n'a pas une grande endurance ; c'est ainsi que pour avoir un avion en service, il faut en posséder 10, alors que pour un sous-marin à la mer, il suffit d'en avoir 3 pour parer aux pertes ou avaries. Enfin, on tire argument du personnel restreint de l'avion ; à bord, oui, mais rentré au porte-avions, chaque appareil nécessite un effectif de 60 à 70 hommes, pour la révision des moteurs, des armes, etc... C'est l'effectif du torpilleur de plus haut. On parle des

(1) Aux Etats-Unis, en 1921, le brigadier-général Mitchell déclarait que l'aviation américaine était en mesure de détruire n'importe quel cuirassé ; sur quoi le secrétaire à la marine Daniels riposta, en offrant de rester sur le pont d'un navire bombardé par le brigadier-général pilotant un avion.

manœuvres navales où l'aviation a montré son importance; mais il y en a eu aussi où les conditions météorologiques n'ont pas permis aux avions de sortir, alors que l'escadre pouvait le faire et essuyer le gros temps sans dommage.

Au point de vue militaire, ce rôle de destruction de la flotte ennemie dévolu à l'aviation est-il possible ? Pour le remplir, les escadrilles d'avions torpilleurs ou bombardiers devraient opérer en formations de combat, passant à la verticale de l'objectif ; cette présentation rectiligne à altitude uniforme n'est-elle pas la plus favorable pour l'artillerie anti-aérienne du bâtiment attaqué ?

Si l'on en revient au porte-avions, on lui trouve alors des vices propres qui font que l'aviation du bord dispose de moyens bien inférieurs à ceux de l'aviation côtière. Alors que celle-ci pourra retrouver sa base abritée contre les attaques, et y reprendre des forces, les appareils retournant vers le porte-avions pourront trouver celui-ci fortement avarié, par le fait d'une attaque ennemie. Il n'est pas de bâtiment plus vulnérable que le porte-avions ; une fois le pont d'envol crevé par les projectiles adverses, le bâtiment n'a plus de raison d'être ; de plus, nous avons dit plus haut que, sur ce bâtiment, l'artillerie a été sacrifiée ; le porte-avions manque donc de défense ; l'ennemi, qui le sait, fera un gros effort pour l'endommager, et, s'il y parvient, quelle sera la situation de ses avions ?

Le cuirassé est plus coûteux qu'un porte-avions tout équipé ? soit. Mais le rôle militaire de 50 avions peut-il être comparé à celui des 8 pièces de 380 d'un superdreadnought ? Si l'importance de la charge est similaire, c'est-à-dire, si à chaque salve, les 380 déversent autant de projectiles que les 50 avions, le rythme du tir n'est pas le même dans les deux cas : au bout de 2 ou 3 minutes, partira la 2^e salve

du cuirassé, alors que les avions devront revenir sur le porte-avions, assez éloigné par crainte d'avarie, et en repartir, alimentés, vers le combat. Ce va-et-vient nécessite d'ailleurs des atterrissages et des décollages rapides sur le pont du porte-avions, manœuvres fort difficiles à réaliser, surtout l'atterrissage ; le pont du porte-avions ne peut jamais être aussi immobile qu'un terrain ordinaire : vitesse du navire, mouvement des vagues s'y opposent. Enfin, ce remplacement des bâtiments de ligne par des porte-avions est impraticable à concevoir, car on arriverait alors à grossir démesurément les flottes et les budgets. En effet un gros porte-avions contient au maximum 100 appareils ; d'autre part, on a calculé que le coût d'un capital-ship équivaut à celui de 1.000 avions. Il faudrait donc 10 porte-avions pour un capital-ship ; en supposant une flotte de 8 cuirassés de 25.000 tonnes chacun, la flotte des porte-avions de remplacement comprendrait 80 unités ; chacune ayant le même tonnage de 25.000 tonnes, on arriverait au formidable tonnage total de 2 millions de tonnes, d'où énorme accroissement des armements et des budgets.

En accumulant ainsi les arguments contre le rôle de l'aviation dans la guerre navale et contre les porte-avions, nous n'avons pas voulu prouver l'inutilité de l'arme aérienne ; mais nous avons voulu montrer l'erreur que l'on commet en concevant son rôle comme un rôle offensif, de destruction de la flotte ennemie. Cela n'est pas possible dans l'état actuel de la technique. Ce que l'on doit attendre de l'aviation dans la guerre navale, c'est une triple mission de reconnaissance, de chasse, et de réglage de tir. Mais alors, pour remplir ces missions, les porte-avions ne s'imposent plus ; plus n'est besoin de nombreuses escadrilles : seulement, chaque unité de la flotte doit être munie d'a-

vions, en petit nombre. Ou bien on aménagera sur des croiseurs ordinaires un pont d'envol ; ou, mieux encore et plus simplement, on fournira à chaque bâtiment des catapultes (1), permettant l'emploi d'hydravions, mieux adaptés au milieu maritime. Les sous-marins eux-mêmes peuvent avoir un petit hydravion à ailes repliables. L'autogire simplifiera peut-être davantage la question, grâce à son atterrissage vertical et son décollage en quelques mètres.

Chaque unité de la flotte possédera ainsi de puissants moyens d'éclairage et de reconnaissance. Au surplus, l'escadre comprendra au total un nombre d'aéronefs proche de celui qu'aurait pu emporter un porte-avions. La suppression de ces bâtiments ne changerait donc pas grand chose à ce point de vue et ils n'encombreraient plus les escadres avec leur valeur militaire réduite et leur vulnérabilité.

Observons pour terminer, que, si toutefois l'on tenait à conserver les porte-avions, et si on limitait leur tonnage, il ne faudrait pas oublier de limiter en même temps les aviations maritimes qui font partie des armements navals au sens large.

SECTION III

LES SOUS-MARINS

Le premier embryon de sous-marin est américain : c'est la « *Tortue* » de Bushnell, qui avançait à l'aide d'hélices mues par la force des bras (1777).

(1) Le « *Dunkerque* », nouveau cuirassé rapide français, possède une catapulte.

Béaucoup plus importants furent les essais de Fulton sous le Directoire et l'Empire ; en 1812, un sous-marin fut construit par lui et évolua sur la Seine. Mais, lassé de l'indécision de Napoléon, l'Américain passa en Angleterre, où, quelques années plus tard, il montra le rôle militaire possible de son invention, en faisant sauter à la torpille à l'aide d'un sous-marin, un vieux navire servant de cible pour l'expérience. Ce fait eut un énorme retentissement en Angleterre ; elle se sentit atteinte dans sa suprématie navale. Mais pendant 75 ans, l'invention tombe dans l'oubli ; ce n'est que vers la fin du xix^e siècle que Gustave Zédé réalise un nouveau type de sous-marin ; à partir de ce moment, le développement de cette arme se poursuit rapidement. Le ministre de la Marine Lockroy ouvrit un concours aux inventeurs, qui eut un énorme succès. On retint le projet de l'ingénieur Laubeuf, qui trouva le procédé de la double-coque. Des souscriptions publiques organisées par le *Matin* permirent d'offrir à la marine, deux sous-marins, le « Français » et l'« Algérien ». Des expériences de torpillage sur des cuirassés étaient remplies de succès. A la même époque aux Etats-Unis, Holland construisait aussi des sous-marins. Un peu plus tard, l'invention du périscope réalisa un grand progrès : désormais, le sous-marin n'était plus aveugle.

A la veille de la guerre, on distinguait les sous-marins, destinés surtout à la navigation en plongée, et les submersibles, dont la coque se rapprochait de celle des bâtiments de surface et qui pouvaient naviguer aussi bien en surface qu'en plongée. Les deux types finirent par se confondre plus ou moins.

Cette nouvelle arme menaçait directement les puissances qui possédaient les meilleurs et les plus nombreux bâti-

iments de ligne, principalement l'Angleterre ; c'est pourquoi on trouve constamment celle-ci à la tête des adversaires du sous-marin. C'est surtout depuis la dernière guerre que ces attaques contre le sous-marin sont devenues plus vives ; c'est devant les méfaits des *U-boats* allemands qu'on a parlé de piraterie. A partir de 1917, l'Allemagne déclara la guerre sous-marine à outrance et torpilla, sans avertissement préalable, tous les navires, alliés ou neutres. Le sous-marin, invisible et invulnérable, agissait par surprise et impunément.

En s'appuyant sur ces faits, les adversaires du sous-marin déclarent qu'il est un engin de guerre contraire à l'humanité et à la civilisation, et, comme tel, qu'il doit être supprimé. Sa limitation serait insuffisante, car l'expérience a prouvé qu'il est facile à construire en série, même pendant une guerre. Il est d'autant plus contraire au droit de la guerre que son rôle militaire, contre les escadres, est réduit : la défense contre sous-marins a fait de tels progrès dans les marines de guerre, que l'attaque des navires de commerce devient le seul rôle des submersibles. C'est un rôle néfaste : pour agir avec le maximum d'efficacité, le sous-marin viole les règles du droit international. Celles-ci prescrivent de ramener la prise au port et d'assurer la sécurité de l'équipage et des passagers ; or, non seulement le sous-marin négligera le coup de semonce et torpillera sans avertissement, mais encore, il ne pourra, à cause de sa capacité limitée, loger un équipage de prise et recueillir les passagers à son bord ; donc il détruira sa prise et laissera les passagers à eux-mêmes. A un autre point de vue, le torpillage des bâtiments neutres amènera des représailles de la part des gouvernements et la guerre sera de plus en

plus générale avec son cortège de ruines et de deuils. Donc inutile au point de vue militaire et destiné à jouer le rôle de pirate, le sous-marin, arme offensive au premier chef est un moyen de guerre illicite et doit être proscrit. Menace pour les communications maritimes, il est d'autre part coûteux, et pour celui qui le construit (on doit en avoir un grand nombre et leur coût à la tonne est élevé), et pour l'adversaire qu'il oblige à posséder de nombreux bâtiments de chasse et tous moyens de défense.

Les arguments invoqués sont-ils si forts qu'on ne puisse y répondre et qu'il faille abandonner le sous-marin? Nous ne le croyons pas. D'abord, on se base sur l'emploi du sous-marin par les Allemands dans la dernière guerre ; c'est un cas particulier. On confond ici l'arme et ceux qui l'ont employée. Toute arme est inhumaine et l'on ne peut parler de piraterie en se basant sur l'instrument employé. Ce sont les méthodes et la manière dont il est employé qui peuvent être traitées ainsi. L'arme sous-marine était un nouveau moyen de guerre et les Allemands pouvaient en user conformément à sa destination et en profitant de ses qualités spéciales. Couper les communications de l'ennemi est de bonne guerre et il n'y a rien que de normal à le faire de la part du sous-marin. Même la suppression de l'avertissement avant torpillage est admissible, parce que les Allemands avaient fait une déclaration générale en ce sens et que tous les navires devaient en être informés. Ce qui est blâmable, c'est la barbarie avec laquelle les Allemands ont opéré ; et ce qui est incorrect de leur part, c'est de n'avoir pas fait un emploi solidaire de toutes leurs armes, c'est cette attaque isolée contre la marine marchande : « Il y a eu offensive sous-marine sans liaison des armes, comme tou-

jours quand il s'est agi de guerre de course et d'objectif commercial exclusif » (1).

Ce qui choque les adversaires du sous-marin, c'est l'invisibilité et l'invulnérabilité de ce bâtiment qui lui permettent, disent-ils, d'accomplir sa tâche par surprise, de porter des coups sans craindre d'en recevoir, d'agir presque silencieusement. Ces reproches sont-ils fondés ?

Quant à l'*invulnérabilité*, il est sûr que le sous-marin en a bénéficié à son apparition comme toute nouvelle arme. Mais on s'est vite adapté; on a cherché et trouvé des moyens de défense; on a utilisé d'abord, sans grand succès, des bombes ordinaires ; puis on a créé les grenades sous-marines, éclatant sous l'eau.

Les rades ont été défendues par des barrages de mines posées à différentes profondeurs, ou par des filets truffés d'engins explosifs.

La torpille, arme du sous-marin, a été employée contre le sous-marin. Puis, au lieu de chercher à détruire le sous-marin en plongée, on a cherché à le faire quand il vient en surface. Il ne peut rester constamment sous l'eau, il doit faire surface pour renouveler l'air respirable et recharger les accumulateurs ; c'est à ce moment qu'interviennent ceux qui l'attendent, ses ennemis : chalutiers, chasseurs, vedettes, avions, le criblent de projectiles. Le sous-marin ne les encaisse pas aussi facilement que d'autres unités. Un trou dans la coque, et le voilà incapable de plonger : il est vite mis hors d'état de nuire, car son coefficient de flottabilité est le plus faible de tous les bâtiments. Enfin, pour en revenir à la dernière guerre, il faut signaler que le

(1) Cap. de frégate Castex. *Synthèse de la guerre sous-marine. Revue Maritime*, janvier 1920.

nombre des sous-marins allemands coulés, atteint environ 200.

Mais, dit-on, le sous-marin a un avantage énorme sur son adversaire : celui d'être *invisible* ; il choisit la position d'attaque et le moment les plus favorables, et frappe à coup sûr, par surprise. Ceci encore doit être rapporté au moment où l'on n'était pas équipé contre la nouvelle arme. Mais l'aviation a apporté un précieux secours : à 2 ou 300 mètres d'altitude, l'eau est rendue limpide et transparente et un sous-marin plongé s'y aperçoit très bien. Il est vrai que la zone ainsi explorée est restreinte ; d'autre part, l'avion va trop vite et ne peut explorer avec soin ; le plus léger que l'air, les dirigeables, rendent ici plus de services. Mais on a encore trouvé autre chose : ce sont des écouteurs qui enregistrent le bruit des hélices du sous-marin, et qui sont placés à bord de plusieurs bâtiments de surface. Par une sorte de radiogoniométrie, on arrive à trouver le gîte du sous-marin, et les chasseurs, porteurs de grenades, se ruent à l'assaut.

On nous permettra de prouver la difficulté de la tâche des sous-marins par ce récit de torpillage de la dernière guerre (1) : « Le *U B 64* aperçoit l'ennemi à 16 heures. A 16 heures 30, il lance 2 torpilles. Immédiatement, il est attaqué à la grenade (38 coups). Par bonheur, il n'en résulte pas de dommage important. A 17 heures 30, il donne un coup de périscope. Le « *Justitia* » est stoppé. Le *U B 64* chasse un poste de tir. A 18 heures 15, il lance deux torpilles qui vont au but. Cette attaque lui vaut une grêle de grenades (23). Pas d'avarie sérieuse. A 19 heures, nouveau

(1) Extrait d'un article de M. Le Cour Grandmaison dans la *Revue de France*, mai 1930.

coup de périscope. Il voit le « *Justitia* » pris en remorque qui se dirige vers la côte. Le commandant allemand gagne un nouveau poste d'attaque. A 21 h. 50, il lance une torpille et reçoit 11 grenades. Il doit s'éloigner, car sa batterie est presque vide.

A 5 heures du matin, le *U B 64* attaque pour la 4^e fois. Gêné par les bâtiments d'escadre, il manque son but. S'étant éloigné, il fait surface. Il constate que les grenades ont provoqué une fuite aux soutes à mazout. Le sous-marin laisse derrière lui une large traînée huileuse qui décèle sa présence. Admirablement courageux, il reste cependant dans le secteur, et cherche à alerter par T. S. F. d'autres sous-marins. Le commandant Von Schrader eut la joie de voir à 11 heures 50, deux nouvelles gerbes d'explosion de torpilles contre le flanc du « *Justitia* ». Un autre sous-marin, le *U 54*, attaquait à son tour. Pour le faire, il avait dû essuyer l'explosion de 50 grenades qui l'obligèrent à descendre à 50 mètres. Héroïquement, il attaque à 11 h. 32, bien qu'il voie les destroyers ennemis courir sur lui. Il est grenadé et doit se poser sur le fond à 59 mètres, parce que sa batterie était déchargée. Il y demeure jusqu'à 18 heures ».

Comparé aux autres types de bâtiments, le sous-marin est faible ; son manque de vitesse l'expose dangereusement ; il court de grands risques en surface et ne peut rester indéfiniment en plongée. Cette vulnérabilité et ces défauts techniques font que l'on a relativement souvent à déplorer la perte de sous-marins en temps de paix (*Ondine* - *M 2* - *Prométhée*). Ce n'est pas une raison sur laquelle on puisse s'appuyer pour demander sa suppression : des ailes se brisent presque tous les jours et l'on ne songe pas pour cela à supprimer l'aviation.

Passant à un autre ordre d'idées, on accuse le sous-marin de ne pas respecter les règles du droit international, et cela, par sa nature même. On peut répondre que certains sous-marins de grand tonnage ont assez de place pour avoir un équipage de prise et recueillir des passagers ; que, surtout, l'on peut très bien obliger le sous-marin à suivre les règles des navires de surface, comportant le coup de semonce, puisque les sous-marins peuvent porter des canons ; à ce propos, on peut remarquer que l'attaque au canon a été plus employée par les sous-marins allemands que l'attaque à la torpille ; elle est plus efficace (avantages aux points de vue portée, précision, vitesse du projectile). L'*U 35*, qui accomplit en juin 1916, une croisière en Méditerranée, coula 41 navires, dont 2 seulement à la torpille.

Redevenu navire de surface, le sous-marin peut et doit agir comme un navire de surface. Il est un moyen de guerre comme un autre et doit être employé conformément aux lois de la guerre. De même que l'avion, il faut le considérer comme une arme spéciale, ayant conquis une nouvelle dimension, la profondeur, mais d'un usage parfaitement légitime. Dans tout ce qui précède, on considère le sous-marin comme devant s'attaquer surtout à la marine de commerce ; c'est négliger son rôle militaire qui est appréciable. Le sous-marin est l'arme des puissances faibles, qui leur est nécessaire pour s'opposer aux puissants capitalistes des marines fortes ; il n'est rien qu'un bâtiment de ligne redoute tant qu'un sous-marin.

Pour une puissance dépourvue de ces navires de ligne, la seule arme de défense est le sous-marin. C'est en effet une arme tout autant défensive qu'offensive : il doit assurer la protection des convois, celle des côtes ; il défend celles-ci contre les insultes de l'ennemi qui, grâce à la lon-

gue portée des armes modernes, aurait vite fait de détruire arsenaux et ports avec ses cuirassés ; c'est lui qui assure la garde des lignes de communications dépourvues de bases navales intermédiaires. Il éclaire et protège la flotte de haute-mer ; enfin, son rôle s'avère particulièrement important pour les puissances coloniales, car la défense mobile côtière coloniale ne peut trouver un meilleur instrument ; sa seule présence aux colonies suffit à empêcher tout projet de débarquement ou de bombardement. De plus grands sous-marins peuvent aussi protéger les relations (ravitaillement, transports de troupes) entre la métropole et ses possessions d'outre-mer.

Autre question : celle du tonnage des sous-marins. Ne pouvant parvenir à la suppression complète du sous-marin, les adversaires de cette arme voudraient limiter son tonnage, en prétendant ainsi baser sur le tonnage la différence entre le caractère défensif et le caractère offensif. Doit-on dire qu'un grand sous-marin de croisière, de fort tonnage, a le caractère offensif ? Là n'est pas le critérium. Une action défensive à grande distance nécessite de grands sous-marins ; on emploiera les petits sous-marins à la défense côtière ou pour les relations dans une mer d'étendue restreinte. Limiter le tonnage des sous-marins, ainsi que le calibre de leurs canons et de leurs torpilles serait les supprimer. Leur extrême vulnérabilité exige qu'ils aient une certaine protection cuirassée ; ils doivent aussi avoir des armes de calibre suffisant pour pouvoir résister à des bâtiments de guerre. Leur vitesse également est fonction de leur tonnage. En voulant des sous-marins de faible tonnage, on les affaiblit sous le triple rapport de la protection, de l'artillerie et de la vitesse, et alors, on s'expose à réduire leur rôle à l'attaque de la marine marchande, ce qui, justement,

soulève des protestations. On veut d'ailleurs qu'ils suivent les règles du droit international pour les navires de surface : il nous semble que, seuls, de grands sous-marins peuvent suivre ces règles, en recueillant les passagers et en fournissent des équipages de prise. En augmentant le tonnage, on augmentera aussi la place disponible à bord et on améliorera la vie des marins ; le sous-marin sera rendu plus habitable.

Résumons maintenant les différents rôles du sous-marin et son utilité. Employé comme poseur de mines, ou éclaireur, ses possibilités sont très grandes, c'est la meilleure arme des puissances navales secondaires.

Contre le commerce ennemi, il est une arme redoutable ; mais on peut se défendre contre lui : on a d'abord expérimenté le système des routes patrouillées, très médiocre, parce qu'il exige un nombre immense de patrouilleurs, parce que ces patrouilleurs ne peuvent être partout, et qu'il y a toujours des trous dans leur chaîne ; parce que cette chaîne de bâtiments fait vite connaître à l'ennemi la route patrouillée et il en profite. Le meilleur système est celui du convoi, les navires marchands se groupant sous la protection des convoyeurs ; il exige moins de navires, qui sont moins souvent à la mer ; il permet de conserver le secret des opérations et de changer fréquemment la route suivie. de telle sorte qu'on ne peut plus parler de privilège pour le sous-marin et qu'on peut dire que les exploits de la dernière guerre n'auront plus de lendemain.

Contre la marine militaire, le sous-marin sera un élément de fatigue des flottes, les obligeant à veiller constamment et sur un plus grand pied : 1 homme employé sur un sous-marin en immobilise 30 chez l'adversaire ; 1 tonne d'acier consacrée à la construction d'un sous-marin oblige

l'adversaire à en dépenser 60, et il en va de même pour tout le reste : munitions, combustibles, etc...

La fonction du sous-marin, c'est d'être en embuscade; l'embuscade n'a jamais été exclue de la guerre, qu'elle soit terrestre ou maritime. Il jouit du privilège de l'assaillant. Il immobilise contre lui un nombre considérable de navires : on emploiera non seulement des navires de guerre, mais aussi des chalutiers, sloops, cargos et autres bâtiments de pêche ou de commerce, réquisitionnés spécialement. Par cette réquisition et par l'obligation de se grouper en convois que le sous-marin occasionnera aux bâtiments marchands, il se produira des retards considérables dans la navigation commerciale et un embouteillage des ports s'en suivra. Telle doit être la vraie guerre au commerce.

Le sous-marin a son avenir davantage dans un but de paralysie de la flotte et du commerce ennemi que dans un but de destruction.

TITRE II

Difficultés et aménagements de l'idée de limitation

On a vu dans ce qui précède comment on pouvait limiter les armements navals, et les diverses méthodes de limitation. Mais cela ne suffit pas. Une fois que la méthode à suivre a été adoptée, il faut l'appliquer, c'est-à-dire remplir les cadres vidés par des chiffres, allouer à chaque puissance la flotte à laquelle elle a droit. A moins de concevoir une parité absolue des différentes marines, il faut chercher comment fixer leur importance respective. Cela entraîne un assez grand nombre de problèmes.

Supposons-les résolus et l'accord réalisé sur l'importance respective des flottes. On n'aura examiné encore qu'une partie du problème, car, à côté des flottes militaires « officielles », pourrait-on dire, peuvent exister des armements occultes, des flottes secrètes ; ou même, plus simplement, une importante marine de commerce pouvant fournir en temps de guerre des croiseurs auxiliaires ; il y a lieu de se préoccuper aussi du tonnage supplémentaire que peuvent éventuellement fournir les commandes étrangères dans les chantiers de certaines grandes puissances maritimes.

Enfin, ne trouve-t-on pas un obstacle insurmontable à la limitation des armements navals dans la conception ac-

tuellement admise de la guerre sur mer ? Il s'agit du non respect de la propriété privée sur mer ; certains pensent que, du jour où l'on aura admis la liberté des mers en temps de guerre, les flottes militaires disparaîtront ou, tout au moins, se réduiront considérablement, parce qu'elles n'auront plus de raison d'être. Nous devons donc examiner ce problème à la suite de la question de la répartition des forces entre les puissances et de celle du potentiel de guerre. Les trois chapitres suivants y seront consacrés.

CHAPITRE PREMIER

Comment établir la répartition des forces entre les Puissances ?

Les méthodes de limitation que nous avons exposées dans le Titre Premier forment la partie *technique* de la limitation des armements navals ; après cette limitation technique, doit venir la limitation *politique*, c'est-à-dire l'application à chaque marine des méthodes choisies.

Peut-on penser à une parité générale, absolue de toutes les marines ? Ce serait considérer la société des Etats comme une démocratie, dans laquelle les droits de chacun seraient égaux. Il ne peut en être ainsi : une absolue démocratie d'Etats est aussi impossible qu'une absolue démocratie d'individus. Les Etats n'ont pas tous un développement égal ; on parle d'Etats plus ou moins « avancés » ; la civilisation n'en est pas partout au même degré. Il serait évidemment ridicule de songer à une égalité entre les marines d'Haïti et de Grande-Bretagne, par exemple, mais cette parité absolue ne peut-elle être réalisée pour les 9 ou 10 premières puissances du monde ? Divers facteurs d'inégalité existent entre les Etats : politiques (différences des institutions), économiques (évolution plus ou moins grande), géographiques (intérêts maritimes d'importance différente), militaires (valeur de l'armée, de l'aviation, en quantité et qualité), financiers (vouloir la parité des armements, c'est supposer la parité des charges).

Certaines nations n'ont rien à craindre, isolées de par leur situation même ; d'autres ont de bonnes raisons de se méfier de leurs voisins. Les armements, navals ou autres, ne peuvent être absolument égaux dans les deux cas. D'ailleurs, la parité absolue des armements cristalliserait les situations : cette stabilisation n'est pas compatible avec la vie d'un peuple ; une nation évolue ; des changements peuvent se produire dans son économie, dans ses institutions politiques ; ce sont de tels changements qui créent l'inégalité entre les nations et nécessitent pour chacune des forces différentes, convenables à leur sécurité. On peut citer à cet égard les exemples du Japon et de l'Allemagne, dont l'épanouissement maritime ne date que de la fin du *xix*^e siècle. Ce qu'il faut réaliser, ce n'est pas la parité des armements, mais la parité de sécurité. C'est justement ce qui fait la difficulté de la limitation politique des armements. La parité de sécurité ? Comment y arriver ? Trop souvent, on recherche davantage le partage de la maîtrise maritime entre grandes puissances ; et la frontière est mince entre partage de prépondérance et égalité des moyens de défense : pour arriver à ce dernier résultat en accomplissant une limitation des armements navals, on est amené à adopter un chiffre différent pour chaque nation. La tentation est alors grande pour les principales puissances de s'entendre sur le dos des autres pour se partager l'empire des mers.

Néanmoins, pour réaliser cette limitation, pour accorder à chacun un chiffre de tonnage, global ou par catégories, il faudrait choisir un critérium, pour établir en quelque sorte une hiérarchie des nations.

On pourrait d'abord penser que les armements navals de chaque puissance seront réduits sur la base de l'état actuel des marines, au moment de la limitation. C'est le

système du *statu quo* ou de la stabilisation. Pour que ce système fût acceptable, il faudrait qu'au moment de la stabilisation, chaque puissance ait une marine correspondant à ses nécessités de défense nationale. Or il est rare qu'il en soit ainsi pour toutes les puissances, ou même pour les principales puissances maritimes : une marine peut être presque entièrement détruite ou tout au moins fort usagée par suite d'une guerre ; elle peut être plus ou moins âgée, en décadence à cause d'une mauvaise politique ou du manque de moyens financiers ; le système du *statu quo* ne tient pas compte des possibilités futures, des besoins d'avenir de ces marines ; se basant sur leur état actuel, il les limitera de telle sorte que ces puissances seront désormais dans l'incapacité de subvenir à leur défense maritime future. Au contraire, une marine est-elle neuve, nombreuse, puissante, ayant véritablement la prépondérance sur mer, la stabilisation jouera à son profit et la limitation, qu'elle subira comme les autres, lui assurera cependant la supériorité à des conditions avantageuses et consacrerait définitivement sa maîtrise de la mer.

Ce système de la stabilisation étant très imparfait, il faut chercher autre chose. On s'attache alors à une limitation proportionnelle. Proportionnelle à quoi ? Voilà la difficulté. Il semble impossible de retenir un critérium unique, qui soit à la fois clair et équitable. On ne peut se baser uniquement sur le chiffre du commerce international, par exemple ; certaines puissances ont un commerce exclusivement maritime par suite de leur situation insulaire, d'autres ont des frontières terrestres et un commerce terrestre. Faut-il s'en tenir aux chiffres du commerce maritime exclusivement ? On ne tient alors pas compte des possessions lointaines qui légitiment une défense maritime spéciale. Si

l'on adopte le seul critérium des possessions coloniales, on laisse de côté l'activité économique des métropoles et l'on oublie que certaines grandes puissances maritimes peuvent ne pas posséder de colonies. Il en est de même si l'on se borne à considérer la longueur des côtes ou des lignes de communication à assurer.

La vérité, c'est que de multiples facteurs entrent en jeu et influent sur les intérêts maritimes respectifs de chaque puissance. Il n'y a pas de critérium unique ; il faut considérer nombre d'éléments et, suivant ces éléments, doser les besoins de chaque nation. Ces éléments nous les grouperons sous trois rubriques :

§ 1. Éléments géographiques.

§ 2. Éléments politiques et militaires.

§ 3. Éléments économiques.

§ 1. — *Éléments géographiques*

Vient en premier lieu la situation géographique de chaque puissance. Cette situation comprend : l'importance des côtes, celle des frontières terrestres, celle des mers qui baignent les côtes.

L'importance des côtes, exprimée par leur longueur, est naturellement primordiale chez les peuples insulaires. Des pays comme l'Angleterre ou le Japon ne peuvent avoir un rang maritime inférieur. Il faut aussi considérer les mers qui baignent ces côtes. Ce peuvent être des mers par où passe un très grand trafic, ou bien des mers presque fermées, comme la Mer Noire ou la Baltique ; et dans ce dernier cas, l'importance de la longueur des côtes exerce moins d'influence, et ne traduit pas les intérêts maritimes des puissances côtières.

Quant à la longueur des frontières terrestres, elle intervient ici indirectement. En effet, malgré d'importantes frontières terrestres, un pays peut avoir des intérêts maritimes à sauvegarder. Certains peuples peuvent être considérés comme occupant une situation insulaire fictive : toute leur activité est concentrée sur les côtes et du côté terrestre, ces pays sont presque isolés. Tel est le cas des Etats-Unis dont les intérêts maritimes priment de loin les intérêts terrestres. D'autres situations géographiques, ainsi le fait d'être baigné par deux ou plusieurs mers (France), le fait d'être l'aboutissement d'un grand fleuve international (Hollande) peuvent aussi servir d'indication pour l'appréciation de l'importance maritime. La première de ces deux situations comporte un intérêt particulier, en raison de la nécessité d'avoir une flotte pour chaque mer et des difficultés de la concentration qui ne peut s'opérer qu'en employant des routes maritimes commandées par d'autres puissances.

Après la Métropole, viennent les Colonies. Et d'abord, leur éloignement : c'est de cet éloignement que dépend la longueur des lignes de communication, élément d'une grande importance : de cette longueur de lignes à protéger dépend l'importance des flottes protectrices. Il faut aussi tenir compte du nombre de colonies, de leur étendue, de leur dispersion et de leur situation maritime, de la longueur de leurs côtes. Ce dont il faut surtout se garder dans l'attribution des tonnages aux différentes puissances, c'est d'attribuer aux puissances coloniales un tonnage global sans distinguer métropole et colonies, en se basant sur ce chiffre pour assurer une prétendue parité ou un prétendu équilibre par rapport à une puissance non coloniale ou d'importance coloniale moindre ; un pays colonial est obli-

gé d'entretenir plusieurs flottes, dans différentes mers ; il est difficile de les grouper, de les concentrer ; aussi, la parité à assurer entre les deux puissances indiquées doit-elle se réaliser sur la base des seules flottes métropolitaines. Les flottes coloniales devront faire l'objet de contingents spéciaux. On a proposé (1) à cet égard, de créer des zones maritimes et de fixer un chiffre de tonnage pour chaque puissance et pour chaque zone.

§ 2. — *Eléments militaires et politiques*

Comme premier élément militaire, il y a l'âge des flottes ; certaines marines peuvent avoir des bâtiments hors d'âge, maintenus en activité pour raison d'économie ; d'autres marines peuvent n'avoir que des bâtiments neufs ou presque. La limitation, toutes autres choses égales, ne peut être la même dans l'un et l'autre cas ; il est nécessaire d'attribuer un tonnage de remplacement pour les vieux bâtiments, de manière à respecter les besoins de la Défense Nationale.

En ce qui concerne les colonies, il faut faire intervenir les bases navales, leur nombre et leur importance ; puis la défense côtière des colonies qui peut nécessiter une flotte plus ou moins grande.

La métropole peut avoir besoin en temps de guerre de troupes coloniales, et, inversement, elle doit envoyer des troupes et du matériel pour la défense des colonies ; elle ne peut le faire que si elle dispose des instruments nécessaires, c'est-à-dire, d'une marine suffisante pour protéger les

(1) Jacques Lyon. *Le désarmement naval*. *Revue des Vivants*, janvier 1930, p. 191.

communications impériales. D'ailleurs, il peut exister à l'étranger des colonies de nationaux sans qu'il y ait prise de possession du territoire ; la métropole ne doit pas oublier ses ressortissants vivant sur la terre étrangère ; elle a le devoir de les protéger et doit avoir la possibilité de les rapatrier en temps de guerre (exemples de l'Italie en Amérique du Sud et de l'Allemagne en Amérique du Nord).

S'il s'agit de colonies au sens de possessions territoriales, il faut encore distinguer si ce sont des colonies proprement dites ou des protectorats, ou encore des dominions. Il nous semble que, dans le premier cas, la métropole a des devoirs et des charges plus grands que dans le deuxième ; quant au dominion, il peut, dans une certaine mesure, assurer seul sa défense, ne compter que sur lui-même, avoir une marine particulière. Ceci n'est d'ailleurs qu'une application du principe, vu plus haut, des contingents spéciaux de tonnage à allouer aux flottes coloniales.

Enfin, au point de vue politique, il faut considérer les rapports qu'entretiennent entre elles deux puissances voisines, de par leur situation géographique. On ne peut réaliser la parité entre une nation isolée, qui n'a aucune raison de craindre ses voisins, parce qu'ils sont trop faibles et une nation qui garde vis-à-vis de sa voisine une méfiance légitimée par des traditions ou par des actes peu compatibles avec les bonnes relations internationales. Cet élément prend une forme particulière quand deux grandes puissances maritimes ont des intérêts antagonistes. Il est alors nécessaire d'assurer l'équilibre entre elles, d'arriver à la parité. Tel est le cas des Etats-Unis et du Japon qui se disputent la conquête économique du marché chinois. Nous entrons par là dans les éléments économiques.

§ 3. — *Éléments économiques*

De multiples facteurs interviennent ici : on doit considérer le commerce international de chaque puissance, spécialement le commerce par mer ; pour les îles, cette notion est vitale, car les besoins d'approvisionnement ne peuvent se faire que par la voie maritime ; être bloqué par mer, c'est être bloqué partout. De tels pays ont d'ailleurs une marine marchande considérable pour assurer leur ravitaillement ; c'est ainsi que le chiffre du tonnage de la marine marchande doit être retenu également pour la fixation de la marine militaire car il faut assurer la protection de ces nombreux paquebots, cargos, pétroliers, transports.

L'industrie d'un pays intervient aussi ; cette industrie a besoin de matières premières, et, pour peu qu'elle soit importante, a des débouchés lointains ; ici encore, une puissante marine marchande est nécessaire pour remplir ce double rôle de transport de matières premières et de produits manufacturés. Cela devient encore plus important s'il faut aller chercher ces matières premières aux colonies ; d'une manière générale, les relations économiques entre la métropole et les colonies se font par mer. C'est pourquoi, indépendamment d'un point de vue militaire ou autre, la garde des lignes de communication devient primordiale au point de vue économique ; de plus en plus, les guerres sont d'énormes creusets où fondent les matières premières ; il est d'un intérêt financier de premier ordre que les nations se fournissent dans leurs colonies plutôt qu'à l'étranger ; au pis-aller, si l'on se fournit à l'étranger, certaines nations ne pourront le faire que par mer.

En sens inverse, il faut assurer la défense des possessions lointaines, leur envoyer du matériel ou parfois même

des produits alimentaires. Mais, de plus, des échanges se font aussi entre colonies; de nouvelles lignes de communications apparaissent ainsi, qu'il faut sauvegarder. Là encore, d'une façon générale, l'état économique intérieur d'une colonie devra entrer en ligne de compte : l'évolution de l'industrie coloniale peut être plus ou moins grande ; elle nécessitera plus ou moins des apports ou des débouchés extérieurs.

Sur tous ces points, on voit la séparation très nette des puissances coloniales et non coloniales, des puissances industrielles peu agricoles et des puissances peu industrialisées, des colonies très évoluées et de celles qui le sont moins. Cela fait de grandes différences dans les intérêts maritimes des différentes nations ; cela représente plus ou moins de routes maritimes dont il faut assurer la police, plus ou moins de bases militaires ou de grands points d'appui économiques dont il faut défendre l'accès, plus ou moins de commerce à protéger entre métropole et colonies ou métropole et étranger.

Assurément, le problème est complexe ; et pourtant, on ne peut limiter chaque flotte qu'en prenant en considération ces multiples éléments évoqués en quelques pages. Encore, n'arrivera-t-on, après en avoir tenu compte, qu'à une exactitude réduite ; délicate aussi sera la détermination du chiffre exact. On pourrait arriver à un équilibre approximatif en faisant des compensations entre des catégories de navires s'opposant : par exemple, on pourrait accorder à une puissance un avantage en sous-marins pour contrebalancer la supériorité d'une autre en capital-ships. Il faudra prendre garde d'ailleurs à ne pas considérer comme immuables les limites posées. Des pays se transforment, les uns sont en décadence, les autres, en ascension continuelle.

Les situations acquises arriveront à n'être plus vraies et il sera nécessaire de faire une révision.

Toutes ces difficultés étant résolues, un dernier problème se dresse, et qui n'est pas peu important : sur lui repose tout le système. C'est celui du *contrôle*. Il est inutile de poser des limites aux différentes marines si l'on s'en désintéresse après coup. Le contrôle des dispositions établies est nécessaire pour s'assurer qu'elles sont respectées. De plus, qui dit contrôle dit sanctions. Si l'on établit un contrôle, il faut que les contrôleurs puissent infliger des sanctions. Ces deux points, contrôle et sanctions, sont délicats. Néanmoins, en ce qui concerne le contrôle, il est relativement facile du point de vue technique en notre matière, car on ne peut dissimuler un bâtiment de guerre, même s'il s'agit d'un torpilleur ; la difficulté du contrôle viendrait plutôt du choix des contrôleurs, à moins de les prendre de la nationalité du pays contrôlé, ce qui serait inefficace, il faudrait les choisir dans des puissances étrangères, intéressées ou non, et cela implique le libre accès aux chantiers nationaux, d'étrangers à qui on préférerait, malgré tout, ne pas montrer des secrets de défense nationale. Le contrôle international ne semble pas, dans l'état actuel de la vie internationale, pouvoir fonctionner facilement. Remarquons cependant qu'un mode de contrôle à la fois plus efficace et plus facilement admis, le contrôle budgétaire, a été mentionné plus haut.

Quant aux sanctions, elles supposent un organisme international fort, qui puisse contraindre le récalcitrant à suivre les dispositions de limitation. Ceci aussi n'est pas encore réalisé dans les circonstances actuelles, malgré tout le progrès qu'a constitué la création de la Société des Nations.

CHAPITRE II

Le Potentiel de Guerre

Nous venons de voir que toute limitation ne peut exister qu'à condition d'être contrôlée. A supposer qu'un contrôle soit établi et fonctionne dans les meilleures conditions, la limitation peut cependant n'être que théorique, parce que le contrôle ne porte que sur les armements navals avoués, officiels ; en dehors de ces armements, il en existe d'autres qui échappent à tout contrôle : on les comprend sous le nom général de *potentiel de guerre*. C'est qu'en plus de ses armements, une nation peut posséder dans ses chantiers, des navires construits pour une autre puissance : c'est la question des *commandes étrangères*. D'autre part, on peut songer à transformer des bâtiments de commerce en navires de guerre : c'est la question de la *marine auxiliaire*.

SECTION PREMIÈRE

LES COMMANDES ÉTRANGÈRES

La construction des marines militaires modernes forme une des principales activités industrielles de certains pays. Un navire de guerre est un instrument à la fois puissant et délicat ; sa construction exige un développement très poussé de l'industrie d'un pays et embrasse de multi-

ples branches : charpentes, chaudières, transmissions, armurerie, optique, industries du bois et des métaux, etc... Il en résulte qu'une grande marine ne peut être constituée que par un pays de grande industrie. Or, à ce point de vue, tous les pays sont d'inégal développement. Les pays où l'industrie est assez développée pour permettre d'avoir des chantiers de constructions navales, sont en petit nombre. Or, il y a un bien plus grand nombre de puissances dont la possession d'une marine plus ou moins importante est nécessaire à la défense nationale. Que feront les Puissances Maritimes ne pouvant construire elles-mêmes leur marine? Elles la feront construire dans les chantiers étrangers d'une grande puissance industrielle.

Dans ces grandes Puissances industrielles, les chantiers ou les arsenaux peuvent donc construire des navires étrangers en plus des navires de la Marine Nationale. Les petites marines européennes, notamment grecque, yougoslave, polonaise, s'adressent généralement à l'Angleterre, à la France ou à l'Italie. Ces commandes peuvent s'élever à un chiffre de tonnage important. En 1931, les commandes étrangères en Italie atteignaient le tonnage de 52.560 tonnes réparties en 33 bâtiments destinés à 8 puissances.

Du point de vue qui nous occupe, celui de la limitation des armements navals, le danger de ces commandes peut être double :

La puissance qui exécute ces commandes pourrait, légitimement d'ailleurs en cas de guerre, utiliser ce tonnage non compris dans des accords de limitation et l'ajouter à sa propre marine. C'est un danger direct, peu à craindre, car les accords de limitation devront stipuler expressément que ce tonnage de surplus ne pourra être utilisé par la Marine Nationale.

L'autre danger est indirect : pour construire ces bâtiments, commandés par l'étranger, il faut constituer des approvisionnements considérables de matières premières ; ces approvisionnements pourraient être utilisés par la puissance qui a pris les commandes et cela pourrait constituer à son profit une supériorité à laquelle les autres Puissances ne s'attendaient pas ; l'accord de limitation réalisé antérieurement serait ainsi complètement faussé.

Un tel accord devra donc tenir compte des commandes étrangères dans chaque puissance et s'efforcer de réaliser sur ce point un équilibre en fixant par exemple, un chiffre maximum utilisable. Ou bien d'interdire radicalement l'incorporation à la flotte nationale, de bâtiments en construction pour le compte de puissances étrangères. Remarquons que le système de limitation sera difficile, parce qu'un Etat ne reçoit pas de commandes étrangères à sa volonté. Ce sont les prix de fabrication qui conditionnent un chiffre plus ou moins grand de commandes. Or, ces prix sont variables d'un pays à l'autre, surtout en période de déséquilibre économique ; et d'autre part, ils peuvent être abaissés, grâce à des primes ou subventions que certains gouvernements peuvent accorder aux chantiers nationaux et qui détruisent la libre concurrence internationale.

SECTION II

LA MARINE AUXILIAIRE

« La légalité d'une marine volontaire doit dépendre, comme la légalité d'une armée volontaire, de l'étroitesse de son union avec l'Etat, et des garanties qu'elle présente pour l'exacte observation des lois de la guerre » (1),

(1) Lawrence.

La marine auxiliaire pose le problème suivant : étant donnée une limitation des flottes de guerre, a-t-on le droit de transformer des navires marchands : paquebots, cargos, charbonniers, etc..., pour les employer comme navires de combat ? Autrement dit, faut-il laisser en dehors de toute limitation les bâtiments du commerce transformables en croiseurs auxiliaires ?

La question n'est pas théorique, car des marines auxiliaires ont existé.

On peut, dans un sens très large, considérer la marine de course comme marine auxiliaire. Les Corsaires étaient, il est vrai, des particuliers poursuivant surtout un but de lucre, mais ils recevaient des lettres de marque de l'autorité publique. Ils pratiquaient en grand la guerre au commerce ; néanmoins, les corsaires s'attaquaient quelquefois aux bâtiments de guerre, notamment aux convoyeurs. Ils avaient un véritable rôle de soutien de la marine de guerre, surtout aux périodes où celle-ci était devenue faible par suite de son quasi-abandon. Des corsaires célèbres, Jean Bart, Dugay-Trouin, devenaient officiers de la Marine Royale. D'autre part, la transformation des vaisseaux de commerce en bâtiments de guerre était couramment pratiquée, facile à réaliser d'ailleurs. On achetait souvent des vaisseaux marchands pour cet usage.

Néanmoins, les abus des corsaires amenèrent, surtout de la part de ceux qui en avaient souffert, des demandes d'abolition de la course. Le mouvement, commencé à la fin du XVIII^e siècle (sous l'impulsion de Franklin), aboutit à la Déclaration de Paris de 1856, abolissant la course définitivement.

Cette abolition allait-elle supprimer la transformation de bâtiments de commerce en bâtiments de guerre ? Elle

l'aurait fait si toutes les nations l'avaient ratifiée et si celles qui l'avaient ratifiée n'avaient pas cherché presque immédiatement des moyens de la tourner. Quelques années après 1856, en effet, pendant la guerre américaine de Sécession, les Sudistes, dépourvus de marine de guerre, en constituèrent une, en transformant des bâtiments de commerce ; cette marine transformée pratiqua la course sur une grande échelle ; la plus célèbre de ces corsaires fut l' « *Alabama* ».

En 1870, au début de la guerre franco-allemande, le Roi de Prusse publia deux ordonnances, le 18 et le 24 juillet. Par la première, il s'engageait à suivre la Déclaration de Paris : la propriété privée ennemie sur mer ne serait pas poursuivie (sauf contrebande de guerre). La seconde était un appel aux armateurs ou propriétaires de navires pour la formation d'une marine volontaire (*Freiwillige Seewehr*), constituée par les navires et équipages marchands armés en guerre. L'armateur reste propriétaire du navire. Il reçoit 1/10 de la valeur de son navire estimée par experts, pour engager des marins. Les équipages sont incorporés à la Marine Fédérale. Le gouvernement accorde des primes, que l'armateur partage avec l'équipage, pour chaque navire de guerre pris ou coulé. Ne s'attaquant pas au commerce, la Marine Volontaire allemande pouvait passer pour régulière ; mais en 1871, fut rapportée l'ordonnance du 18 juillet 1870 : la guerre au commerce était donc autorisée, et si le système avait fonctionné, nul doute que le gouvernement n'eût payé des primes pour tout navire de commerce capturé : on aurait pu y voir un rétablissement indirect de la course. Mais la *Freiwillige Seewehr* n'eut pas d'existence effective. Son importance était d'avoir posé le principe de la Marine Volontaire, constituée par des bâtiments marchands. Il ne devait pas rester lettre morte.

En 1878, un conflit parut imminent entre l'Angleterre et la Russie. Celle-ci songea à renforcer sa marine. Un comité fut constitué, destiné à l'achat de navires pour agir contre le commerce anglais. Ce comité acheta trois paquebots : « *Russie* », « *Moscou* », « *Pétersbourg* » ; puis, un peu plus tard, deux autres. La guerre n'éclata pas, mais la flotte volontaire russe survécut. Les commandants de ces navires faisaient partie de la Marine Impériale. Des subventions de l'Etat furent allouées pour que certains services fussent remplis par cette marine en temps de paix : services postaux, transports de troupes, de déportés.

La Marine Volontaire Russe incita les autres nations, même les premières puissances maritimes, à se ménager une flotte auxiliaire pour le temps de guerre. Vers 1887, un accord fut réalisé entre le gouvernement anglais et les grandes compagnies de navigation ; celles-ci s'engageaient, moyennant subsides annuels, à vendre ou louer au gouvernement en cas de guerre, certains navires rapides, moyennant un prix déterminé ; d'autre part, les navires à construire devaient être mis en chantier après approbation des plans par l'Amirauté. Celle-ci pourrait, en temps de guerre, apporter des modifications à ces navires, et y faire toutes installations nécessaires pour les transformer en croiseurs auxiliaires. Ils seraient commandés par des officiers de la Marine militaire.

La France elle-même suivit la même voie : la loi interne prévoit le droit pour l'Etat de réquisitionner, affrêter ou acheter en temps de guerre, des navires de la Marine Marchande. Pour que ces navires fussent en état de remplir le rôle de croiseurs, des primes furent allouées à la vitesse. Certains navires furent subventionnés pour effectuer des services postaux. Comme en Angleterre, les plans des bâti-

ments en construction, furent approuvés par le Ministre de la Marine. Les navires de cette flotte auxiliaire devaient être commandés par des officiers de la marine de guerre et les équipages, composés d'inscrits maritimes.

Cette floraison de marines auxiliaires avait un danger : le retour à la course par une voie détournée. C'est pourquoi la question fut portée sur le plan international. Un incident de la guerre russo-japonaise, en fournit l'occasion. Le « *Pétersbourg* » et le « *Smolensk* », deux unités de la flotte volontaire russe en mer Noire, passèrent les Dardanelles sous pavillon marchand, puis s'armèrent, une fois en Méditerranée à l'aide de canons cachés dans leur cale ; ils arborèrent le pavillon de guerre et exercèrent le droit de visite en mer Rouge. Il arriva ainsi qu'un navire anglais, le « *Malacca* », fut capturé pour transport de contrebande de guerre. La Grande-Bretagne protesta (4-6 juillet 1904), alléguant que le droit de visite ne pouvait être exercé que par des navires de guerre. Or, le « *Pétersbourg* » et le « *Smolensk* » étaient des bâtiments de commerce. L'affaire posait ainsi le problème du lieu de transformation.

C'est pourquoi la Marine Auxiliaire fut au programme de la II^e conférence de La Haye, de 1907 ; la VII^e Convention posa les règles à suivre pour la transformation des navires marchands en bâtiments auxiliaires de la marine de guerre. La Conférence Navale de Londres, l'année suivante, essaya de réaliser un accord sur le lieu de transformation.

Pendant la Grande Guerre, les bâtiments de commerce furent employés comme croiseurs auxiliaires, les uns pour renforcer la marine de guerre, d'autres pour faire la guerre au commerce (tels que les Allemands « *Mæwe* » et « *Wolf* »), d'autres enfin comme mouilleurs de mines. Et lorsque la

guerre sous-marine à outrance fut engagée, presque tous les cargos et chalutiers furent réquisitionnés pour la défense contre sous-marins.

La Marine Auxiliaire a joué un très grand rôle pendant la guerre ; ayant assuré un renforcement appréciable des flottes de guerre, elle pourrait rendre vaines les limitations de celles-ci. Est-il donc possible de réglementer la Marine Auxiliaire ? ou alors, faut-il interdire ce moyen de guerre en considérant les bâtiments auxiliaires comme des sortes de francs-tireurs de la guerre maritime ?

Avant tout, il convient de se demander ce qu'il faut entendre exactement par Marine Auxiliaire et quels peuvent être ses différents rôles.

La Marine Auxiliaire actuelle doit être distinguée de la Course. Les corsaires étaient des particuliers, restant en dehors des opérations militaires ; les bâtiments auxiliaires appartiennent à l'Etat (propriétaire ou locataire) et sont incorporés dans la flotte de guerre. Néanmoins, ce sont des bâtiments de commerce ; on ne doit pas les confondre avec de véritables croiseurs faisant la guerre au commerce et que l'on appelle quelquefois croiseurs auxiliaires (cas de l'« *Emden* »). Ces prétendus croiseurs auxiliaires, véritables navires de guerre, ont toujours fait partie de la flotte de guerre ; leur limitation n'est qu'une partie du problème général de la limitation des armements navals.

Mais la Marine Auxiliaire ne comprend-elle que des bâtiments de commerce ? Encore faut-il savoir ce que l'on entend par « *navire de commerce* ». Ici, nous rencontrons deux conceptions : allemande et franco-anglaise. D'après la première, sont navires de commerce tous ceux qui ne sont pas navires de l'Etat ; cette interprétation est en défaut quand la marine marchande est une marine d'Etat. La

conception franco-anglaise, plus stricte, considère comme navires de commerce, tous ceux qui font du commerce, laissant ainsi de côté la marine de plaisance. En partant de cette conception, on peut dire que la marine auxiliaire doit comprendre tous les navires qui ne sont pas bâtiments de guerre : marines de commerce, de pêche, de plaisance, Mais suffit-il qu'un de ces navires soit armé pour qu'il fasse partie de la marine auxiliaire ? Ici, intervient une nouvelle distinction entre la marine auxiliaire, *stricto sensu*, et les navires de commerce armés pour leur défense. Sur ces derniers, nous dirons quelques mots à la fin de ce chapitre. Mais dès maintenant, précisons qu'ils ne sont pas destinés à suivre les opérations de la flotte militaire. Ceci nous amène à nous demander quels peuvent être les rôles de la Marine Auxiliaire. Car ce n'est que dans le cas de navires auxiliaires de combat, c'est-à-dire de navires destinés à jouer un rôle militaire actif, que la question du potentiel de guerre se pose. Or, la Marine Auxiliaire peut aussi être employée à d'autres missions : transports, bâtiments hôpitaux, dragueurs de mine. C'est ce qu'on appelle des « *bâtiments de servitude* » ; ils portent des armes, mais pour leur défense. Leur cas est à rapprocher des navires de commerce armés pour leur défense, bien que les uns soient incorporés à la flotte de guerre et non les autres. On distinguera mieux les services que peut rendre une marine auxiliaire en séparant les principaux rôles des flottes de guerre. Ils sont au nombre de trois :

— Au large, elles pratiquent la guerre d'escadre, rôle militaire proprement dit, visant à la destruction de la flotte ennemie.

— Elles peuvent aussi faire ce qu'on appelle improprement la guerre de course : c'est l'attaque du commerce ennemi.

— Enfin, le long des côtes, des bâtiments sont nécessaires pour assurer la défense mobile.

Les marines auxiliaires peuvent être employées dans ces trois sortes d'opérations ; de plus, elles sont très utiles pour remplir des services secondaires, comme nous venons de le voir : transport de troupes, matériel, munitions, vivres, combustible, bâtiments ambulances ou hôpitaux, service du mouvement des ports, etc... Mais les opérations militaires sont plus intéressantes dans le sujet qui nous occupe parce que, par là, les marines auxiliaires se rapprochent davantage des flottes de guerre.

Pour la *guerre d'escadre*, on peut employer de petits paquebots comme éclaireurs ; on peut transformer des bâtiments de commerce en porte-avions (1). Mais c'est surtout dans la *guerre au commerce* que la marine auxiliaire peut être employée avec le plus d'efficacité. Les paquebots ou cargos rapides, convenablement armés, sont à même d'attaquer le commerce ennemi et de lui causer d'importantes pertes. Ceci laisse la flotte de guerre libre de disposer de ses croiseurs.

Enfin, dans la *défense des côtes*, les navires auxiliaires servent de mouilleurs de mines ou de chasseurs contre sous-marins. Leur rôle peut être extrêmement utile pour des marines faibles.

En présence de cette utilité, ne doit-on pas penser qu'il est vain de limiter les flottes de guerre, si, d'un autre côté, on les augmente par des bâtiments auxiliaires ? Ne faut-il pas réprimer ce potentiel de guerre ? Soit en limitant les

(1) Ainsi ont fait après la guerre les Etats-Unis avec le charbonnier « *Langley* », la Grande-Bretagne avec le paquebot « *Argus* », l'Italie avec le « *Giuseppe-Miraglia* ».

flottes marchandes de même que les flottes de guerre ; mais on porte ainsi atteinte au commerce, libre activité de l'homme, et l'on peut causer des crises économiques par une telle mesure. Soit en posant des règles de construction de manière à éviter toute transformation, ce qui paraît difficile, ou en interdisant d'armer de canons les navires de commerce, ce qu'on ne peut faire qu'à leurs risques, comme on le verra plus loin. Soit, enfin, en augmentant le tonnage des croiseurs pour décourager toute tentative de guerre au commerce par des navires transformés : on aboutit ainsi au réarmement.

La vraie solution du problème ne doit pas tendre à la disparition de la marine auxiliaire. Celle-ci doit former, à côté de la marine de guerre, une sorte de *réserve* ; les guerres modernes exigent que toutes les forces vives de la nation soient mises en œuvre. Ces forces vives, il faut les préparer dès le temps de paix. « Il faut avoir, dès le temps de paix, dans les navires employés aux œuvres pacifiques, une réserve toute prête pour compléter la force militaire » (1). Mais cette réserve ne doit pas constituer une force paramilitaire occulte ; il ne faut pas que la marine marchande soit une flotte de guerre déguisée ; l'existence d'une marine auxiliaire doit être basée sur une publicité, sur un échange de renseignements entre nations, au point de vue de leurs marines marchandes et des services militaires ou accessoires, qu'elles peuvent rendre. D'ailleurs, cette existence de marine auxiliaire ne peut être considérée comme dangereuse pour la paix du monde ; la valeur militaire des navires transformés est faible : les coques des paquebots cons-

(1) Fauchille. *Traité de Droit International Public*, 8^e éd. 1921, T. II, p. 374.

tituent des cibles immenses pour les canons, et les obus modernes couleraient en peu de temps de tels navires non protégés.

Donc, existence de marine auxiliaire, mais existence réglementée. Cette réglementation est nécessaire, comme est nécessaire dans la guerre terrestre, la réglementation des corps de francs-tireurs. Cette réglementation doit porter sur le matériel et sur le personnel. Son point de départ est le principe de *l'incorporation dans la flotte de guerre*.

Cette incorporation porte d'abord sur le matériel. Elle est réalisée de diverses manières : emprunt, gratuit ou non, affrètement, réquisition, achat, construction.

L'emprunt gratuit a été réalisé pendant la guerre hispano-américaine. Le yacht le « *Corsair* » fut mis à la disposition du gouvernement américain par son propriétaire. Il servit à plusieurs opérations et fut restitué à la paix sans indemnité.

L'affrètement et la réquisition se rapprochent de l'emprunt : ce sont des modes par lesquels l'Etat s'assure la possession du navire pendant la durée de la guerre. Au contraire, lorsqu'il y a achat ou construction par l'Etat, la propriété du navire est à l'Etat. On peut citer comme cas d'achat, celui de l'« *America* » acheté en 1886 aux Etats-Unis par l'Italie, et qui devint porte-torpilleurs, ceux du « *Patria* » et du « *Patriota* » achetés en 1898 par l'Espagne à la Compagnie Hambourgeoise Américaine. Dans tous les cas ci-dessus, l'Etat se réserve le droit de faire à bord toutes modifications et installations pour rendre les navires aptes à leur nouvelle destination. L'incorporation à la marine de guerre est totale et définitive dans le cas d'achat ; elle n'a lieu que pour la durée de la guerre dans les cas d'emprunt, d'affrètement ou de réquisition.

Le cas de la construction suppose que l'Etat est ou va devenir armateur, c'est-à-dire qu'il va exister une flotte commerciale d'Etat. Mais si cette construction n'est faite par l'Etat que dans un but de camouflage, s'il s'agit de navires de guerre déguisés ou de navires de commerce répondant à des caractéristiques telles qu'elles facilitent leur transformation en bâtiments de guerre, on peut considérer qu'il y a là un effort pour tourner des dispositions de limitation des armements navals, effort qui doit être condamné. On a dernièrement (1) annoncé la construction par le Japon de soi-disant pétroliers, qui, par leur vitesse, seraient de véritables croiseurs auxiliaires, et de cargos rapides, facilement transformables. Si cette information était exacte, on pourrait y voir quelque chose de répréhensible. Ce qui rend équivoque l'attitude du Japon, c'est que ces navires n'ont pas été inscrits aux registres du Lloyd. Nous revenons par là au principe, vu plus haut, de la publicité des renseignements, qui est une garantie de la bonne foi des nations.

Nous avons parlé de transformation ; mais où cette transformation a-t-elle lieu ? Trois thèses sont en présence ; la transformation a lieu :

- partout, sauf dans un port neutre,
- seulement dans un port national,
- partout, sans exceptions.

Il semble normal que la transformation soit interdite dans les eaux neutres et qu'elle soit permise dans les eaux des belligérants. Reste la haute mer. Il y a controverse. Si la transformation était permise en pleine mer, ce serait une source de surprises et de dangers pour les neutres, qui, non avertis, se verraient soumis au droit de visite de la part des

(1) *New-York Times*, 7 novembre 1934.

navires transformés (affaire du « *Malacca* ») ; d'autre part, un navire de commerce pourrait se ravitailler dans un port neutre, puis se transformer en pleine mer. Les neutres auraient ainsi, sans le savoir, fourni de l'aide à un navire de guerre belligérant. Mais restreindre la liberté de la pleine mer, où chacun peut accomplir des actes de souveraineté, semble difficile. D'ailleurs, les inconvénients mis en avant pourraient être supprimés ou affaiblis par l'établissement de mesures de publicité. La liberté de transformation en haute mer doit donc être reconnue.

Ces navires transformés sont incorporés dans la marine de guerre, c'est dire qu'ils ont la situation juridique des bâtiments de guerre. L'Etat jouit sur eux d'un droit de commandement absolu. Ils sont placés sous une autorité maritime hiérarchisée. Ils portent les signes extérieurs des bâtiments de guerre, notamment la flamme et le pavillon de guerre. Ce pavillon peut être distinct du pavillon marchand. Remarquons à cet égard que les corsaires combattaient sous pavillon marchand. Enfin, dernière obligation, les navires auxiliaires doivent figurer sur la liste des bâtiments de la flotte de guerre.

Après le matériel, le personnel. Celui-ci pose la question déjà entrevue (1) de la formation des réserves en temps de paix. Le personnel comprend l'Etat-Major et l'équipage. Le commandant du navire auxiliaire doit être officier de la marine de guerre et commissionné pour un tel commandement. Le rattachement du navire à la flotte de guerre sera de cette manière plus certain. Pour les officiers, la question est plus discutée. Il vaut mieux qu'eux aussi fassent partie de la marine militaire. L'équipage est recruté par l'Etat ;

(1) Voir p. 31.

il est formé de marins du commerce, ou, plus généralement, d'inscrits maritimes. Mais les armes modernes, canons et torpilles, sont des mécanismes délicats qui exigent de plus en plus des spécialistes. Cette spécialisation est aussi exigée au point de vue de la connaissance des signaux de combat. Il n'est pas dit que l'on trouvera ces spécialistes dans la marine de commerce. Va-t-on donc pouvoir, dès le temps de paix, les former, ces spécialistes ? Il semble que cette formation soit aussi condamnable que celles qui consisteraient à entretenir des forces paramilitaires à côté de l'armée régulière. S'il existe des accords sur la limitation des effectifs du personnel de la marine, on pourrait voir dans ces formations, un moyen de tourner de tels accords.

En tous cas, les équipages qui montent ces navires de la flotte auxiliaire sont soumis à la discipline militaire ; le port de l'uniforme de la marine de guerre, ou bien d'un uniforme spécial serait recommandable.

Il est évident que, du fait de leur incorporation dans la marine militaire, les navires auxiliaires s'engagent à suivre les lois et coutumes de la guerre maritime. Devenus ainsi de véritables bâtiments de guerre, les navires auxiliaires doivent toutefois être distingués des *navires de commerce armés*.

Dans la pratique, cette distinction pourra être difficile. Ne peut-on simplifier la question en décidant d'interdire d'armer des navires de commerce ? Cette question est ancienne ; du temps de la course, les navires marchands étaient presque tous armés. Dans l'état actuel des circonstances, deux opinions se sont formées :

Les Allemands prétendent qu'on ne doit pas armer les navires de commerce, de même que, dans la guerre terrestre, un particulier ne peut s'armer ou armer sa maison

pour s'opposer à l'attaque de forces régulières. Les Français et les Anglais estiment au contraire que, dans la guerre maritime, la propriété privée ennemie étant saisissable, les navires marchands doivent être pourvus d'artillerie dans un but défensif. Cette artillerie pourrait leur permettre de résister convenablement aux navires transformés qui n'ont pas une protection plus forte, et aux sous-marins les attaquant au canon. L'idée de la légitime défense, règle de droit naturel, justifie cet armement. Mais alors toute riposte ne serait possible que pour résister à un acte *injuste*, cette résistance étant le fondement de la légitime défense. Un tel acte injuste résulterait de formalités irrégulières, par exemple, la sommation, la visite ou la capture, accomplies en dehors des formes prévues. L'armement des navires de commerce est donc nécessaire ; mais les fait-il changer de caractère ? Vont-ils, de ce fait, rentrer dans les forces armées ? Il semble difficile, sinon impossible, de le prétendre. De tels navires restent navires de commerce ; ils ne possèdent pas les marques distinctives des bâtiments de guerre, n'ont aucun équipement spécial, sauf pour l'artillerie. Leur commandant reste officier de la marine marchande ; leur équipage n'est pas soumis à la discipline militaire. Mais comment pourra-t-on savoir à première vue, si un navire n'est armé que pour sa propre défense ou bien s'il fait partie de la marine auxiliaire ? La pratique américaine est de le présumer navire auxiliaire, par cela seul qu'il porte des canons et des munitions ; mais la preuve contraire est possible. Le calibre, le nombre des canons, peuvent prouver qu'il ne s'agit que d'un navire marchand armé pour sa défense ; la liste des passagers et celle des marchandises doivent montrer qu'il s'agit d'un navire de commerce qui n'est destiné à aucune opération de guerre.

La Marine Auxiliaire, ainsi dégagée et distinguée de tous autres éléments, et réglementée étroitement de manière à la rapprocher le plus possible de la marine de guerre, doit exister, et elle peut fournir un appoint qui n'est pas à négliger dans la conduite de la guerre maritime.

CHAPITRE III

Les conditions actuelles de la guerre maritime forment-elles un obstacle à la réduction des armements navals ?

Les difficultés rencontrées par la limitation des armements navals, tenant soit à la répartition des tonnages entre nations, soit au potentiel de guerre, ont conduit à penser qu'une telle limitation n'était qu'un prétexte pour permettre aux grandes puissances maritimes de se partager l'empire des mers à de moindres frais ; l'idée est exacte. Mais on a voulu aller plus loin ; on a cherché et cru trouver le moyen d'arriver à une véritable limitation, ou, mieux encore, à une réduction. A quoi sert la marine de guerre ? s'est-on demandé. Son rôle a pu jadis être militaire ; il est devenu exclusivement économique. Le but de puissants armements navals, c'est de posséder la maîtrise de la mer, pour réaliser le blocus économique de l'ennemi. La guerre actuelle est une guerre totale, sans merci ; les vieilles règles de la saisissabilité de la propriété privée sur mer et du blocus ont été aggravées pendant la dernière guerre, et les droits des neutres, de plus en plus restreints. Les nations, prévoyant que ces restrictions joueront encore davantage dans la prochaine guerre, s'efforcent de forger les instruments qui permettront de s'assurer cette maîtrise de la mer : ces instruments, ce sont les flottes de guerre. Dès lors, pour

mettre un frein à ce réarmement naval, ou mieux, pour faire presque disparaître ces armements, il faut faire disparaître leur cause, qui consiste dans les conditions actuelles de la guerre maritime : saisie de la propriété privée, blocus. En d'autres termes, on propose d'établir en temps de guerre ce qui existe depuis longtemps en temps de paix : la liberté des mers (1). Il faut déclarer l'insaisissabilité de la propriété privée sur mer et l'interdiction du blocus pour réaliser cette liberté des mers, liberté absolue. Dès lors, l'existence de bâtiments de guerre ne se comprendrait plus. Une forme plus mitigée de cette théorie, et plus répandue, se rattacherait simplement à la neutralisation de la haute mer, les règles traditionnelles continuant à s'appliquer dans les eaux territoriales des belligérants. Remarquons dès maintenant que le résultat au point de vue réduction des armements en serait plus restreint. Mais avant de voir si cette idée est justifiée, développons-la un peu.

La flotte de guerre, dit-on, est une arme militaire médiocrement efficace. Les grandes batailles navales ont été sans influence sur la fin d'une guerre ; celle-ci est amenée le plus souvent par l'occupation du territoire ennemi par les armées. C'est en empêchant le ravitaillement de l'ennemi, en coupant les lignes de communications maritimes par lesquelles il reçoit matières premières, produits fabriqués, objets d'alimentation, que la marine militaire peut jouer un rôle actif dans la conduite de la guerre. C'est là,

(1) Le projet italien de Pacte de la S. D. N. contenait un article reconnaissant la liberté des mers en temps de paix comme en temps de guerre : « Les navires marchands de tout pavillon ont le droit de « naviguer librement sur les mers ; les droits de souveraineté sur les « eaux territoriales et les ports ne peuvent pas être exercés de manière « à porter atteinte substantiellement à cette liberté de navigation ».

du moins, son rôle offensif. Défensivement, elle s'efforce d'empêcher le blocus économique par lequel l'ennemi tente d'encercler son adversaire. Il peut en résulter des batailles navales entre escadres ; mais elles n'ont en fin de compte qu'un résultat économique : elles assurent la maîtrise de la mer aux croiseurs du vainqueur, qui peuvent, en toute liberté, exercer droit de visite et capture.

Dans ce domaine économique, les flottes de guerre ont de très grands moyens d'action. Leur extension devient nécessaire depuis que se sont accrues les possibilités de confiscation ; dans les guerres actuelles, les vieilles règles de la guerre maritime, blocus et contrebande, deviennent insuffisantes ; on aggrave les conditions du droit de visite. On étend la notion de contrebande jusqu'à la saisissabilité de toute marchandise à destination ou en provenance de l'ennemi. On exige le déroutement des navires suspects pour effectuer le droit de visite dans un port, en invoquant la grande taille des navires, l'état de la mer, l'arrimage de la cargaison.

La construction des navires de guerre se poursuit en vue de ce double résultat : contrôle ou saisie des marchandises transportées sous pavillon ennemi ou neutre, exercice ou rupture du blocus, selon qu'il est effectué contre ou par l'ennemi. Cette construction est fonction des pouvoirs accordés à la marine de guerre sur le commerce maritime ennemi ou neutre. Supprimer ou restreindre ces pouvoirs, c'est supprimer ou restreindre les armements navals.

Donc, première condition du désarmement naval, liberté de circulation des flottes de commerce, partout suivant la thèse absolue, en haute mer à l'exclusion des zones proches des territoires bloqués, selon la thèse restreinte. Si l'on

renonçait à la saisie des marchandises sur mer, le rôle de la flotte de guerre serait amoindri. Toute atteinte aux navires de commerce étant interdite, cette flotte serait réduite à quelques croiseurs se bornant à exercer la police des mers et la défense des côtes. Moins il y aura de navires de guerre, plus la liberté de la mer sera assurée. Plus de difficultés quant au potentiel de guerre : les marines auxiliaires deviennent aussi inutiles que les marines principales.

Quant au blocus, la conception la plus large prévoit sa suppression pure et simple et la conception restreinte ne le laisse subsister que dans des cas exceptionnels (guerres d'exécution collective). Dans l'état actuel du droit international, il serait impossible de le supprimer. Mais il sera limité à la répression d'opérations agressives, et, dans ces cas exceptionnels, il sera opposable à toutes les puissances si toutefois ont été définies formalités et conditions d'exercice. En quoi le blocus est-il un obstacle au désarmement naval ? parce que de grands Etats neutres s'assurent une puissante flotte dans le but de s'opposer à tout blocus préjudiciable à leur commerce. L'idéal serait, d'après cette théorie, de supprimer tout blocus, en même temps que l'on déclarerait insaisissable la propriété privée sur mer. Il n'y aurait ainsi plus de raisons de construire de nouveaux bâtiments. Mais cette suppression ne doit intervenir que dans les cas de « guerres privées » entre Etats ; le blocus doit être maintenu pour les guerres d'exécution collective des décisions de la Société des Nations, contre un agresseur ou contre un Etat qui refuse de se soumettre au règlement pacifique du conflit, prévu par la Société des Nations.

En résumé, le véritable désarmement naval résultera, dit-on, de l'abandon des conceptions jusqu'ici suivies dans la guerre sur mer. L'insaisissabilité de la propriété privée et

la suppression du blocus, en principe, bref, l'établissement de la liberté des mers en temps de guerre ne justifient plus l'existence d'une marine militaire, celle-ci disparaîtra ou, tout au plus, ne subsistera que sous la forme d'une flotte de police ; ainsi aura-t-on résolu radicalement le problème de la limitation des armements navals.

Quelle est la valeur de cette théorie ? Si elle était vérifiée, il est inutile d'insister sur l'immense portée qu'elle aurait, et sa répercussion sur le désarmement en général. Malheureusement, elle semble un peu simpliste. Non seulement on ne peut acquiescer à son résultat sur le désarmement naval, mais encore elle ne semble pas possible à réaliser pratiquement. Un exemple historique le montrera.

Prenons le cas de l'Angleterre. Pendant les guerres de la Révolution et de l'Empire, son principal souci est de dominer les communications ennemies ; elle n'a cure de la liberté des mers, pratique la saisie des marchandises, même sous pavillon neutre, le blocus, en l'étendant d'une manière anormale ; si bien qu'elle aboutit à la formation contre elle de la II^e ligne de neutralité armée (1800). Puis, les années suivantes, profitant de la complète maîtrise de la mer que lui a assurée Trafalgar, elle s'arroge le droit de visiter tous les navires, ennemis ou neutres, et pratique le déroutement, pour bénéficier des impositions qu'elle exige à l'escale en Angleterre. Cette pratique est donc tout à l'opposé de la liberté des mers, et lui vaut en 1814, l'entrée en guerre des Etats-Unis contre elle.

Puis, la paix venue, c'est le début de la formidable extension de l'Angleterre industrielle : les champs et les prairies disparaissent devant les usines et manufactures. L'Angleterre est de plus en plus obligée de s'adresser à l'étranger, ou, du moins, aux pays d'outre-mer pour sa

nourriture ; les tendances se modifient. Ce pays insulaire qui ne reçoit sa subsistance que par mer, ne pouvait pas ne pas faire appel à la théorie de la liberté de la mer, même en temps de guerre. On s'y achemine par étapes. En 1856, au Congrès de Paris, l'Angleterre consent à accepter la règle : « Le pavillon couvre et ne confisque pas ». Liberté de la marchandise ennemie sous pavillon neutre (exception faite de la contrebande), liberté de la marchandise neutre sous pavillon ennemi. Pendant la guerre de sécession, l'Angleterre précise son attitude, lorsqu'elle proteste contre les dommages faits au commerce anglais sur mer par le corsaire « *Alabama* » et elle obtient une indemnité. En 1907, à La Haye, c'est l'Angleterre qui propose l'abolition de la contrebande de guerre, pour accroître la liberté du commerce maritime en temps de guerre. L'année suivante, à Londres, elle fait admettre de profondes restrictions à cette notion. En 1912, la Chambre de Commerce de Landres va jusqu'à demander l'abolition du droit de prise. Pendant ce temps, le jurisconsulte Lawrence soutenait la thèse de l'inviolabilité de la propriété privée sur mer. On approchait de plus en plus de cette notion de la liberté des mers en temps de guerre.

Et puis la guerre éclate, et l'attitude de l'Angleterre change brusquement. Par deux fois, le 20 août et le 29 octobre 1914, la Déclaration de Londres est modifiée dans un sens restrictif. Une nouvelle notion, celle de l'arrêt de marchandises, intervient dans l'ordre en Conseil du 11 mars 1915 : est saisissable tout objet de provenance, de destination ou de propriété ennemie, quel qu'il soit, et où qu'il soit. Le droit de visite, tel qu'il est pratiqué, semble inefficace : on voit réapparaître le déroutement. Les neutres, déjà malmenés par ces mesures draconiennes, se voient

contingenter leurs importations. Le 7 juillet 1916, enfin, les Alliés décident de ne plus appliquer la Convention de Londres.

Que prouve cette évolution ? Que la liberté des mers en temps de guerre n'est désirée que par les neutres qui veulent avoir tous les profits du conflit sans en avoir les charges. Pourquoi l'Angleterre évolue-t-elle vers la liberté des mers dans la deuxième moitié du xix^e siècle ? parce que ce peuple de négociants ne doute pas qu'il sera neutre dans la prochaine guerre, et fournisseur des belligérants. Dès que les choses changent, dès que l'Angleterre se voit contrainte d'intervenir dans la lutte, elle fait volte-face et revient aux pratiques des guerres de l'Empire, désirant même sans cesse les aggraver ; elle n'est retenue dans cette voie que par la crainte d'un autre champion anglo-saxon de la liberté des mers, les Etats-Unis, desquels on pourrait aussi décrire la politique opportuniste : élevant de très vives protestations contre les pratiques de l'Entente, lorsqu'ils étaient neutres, leur ton changea quand ils entrèrent en guerre, et ils se montrèrent les plus ardents à suivre ces pratiques.

La liberté des mers en temps de guerre serait-elle proclamée, son respect ne semble pas pouvoir être assuré. Les belligérants trouveraient tout naturel de la violer, en invoquant des nécessités de défense nationale. Ce serait laisser les neutres maîtres de la vie économique des belligérants et aussi du résultat de la guerre. Ils vendraient leurs marchandises au plus offrant des deux partis, les ruineraient tous les deux, et finalement s'assureraient à bon compte la prépondérance. Cet aspect, éminemment favorable pour les neutres, de la liberté des mers, amènerait le grave résultat du prolongement de la guerre. Les neutres, n'ayant rien à

perdre et tout à gagner, s'efforceraient de faire durer la guerre le plus longtemps possible. D'ailleurs, les citoyens des Etats belligérants eux-mêmes, n'ayant plus à craindre de pertes matérielles, puisque la capture de la propriété privée serait interdite, envisageraient les hostilités avec moins de défaveur. La perspective des risques à subir du fait de la saisissabilité de la propriété privée freine les espoirs des profiteurs de guerre, ou oblige les citoyens à faire pression sur les gouvernements pour amener la fin de la guerre. La doctrine classique nuit aux neutres, certes, mais elle les force soit à entrer en guerre, soit à renoncer à fournir les belligérants, de toutes manières, à précipiter le dénouement.

On dit qu'en établissant la liberté des mers, la suppression de la lutte pour la maîtrise de la mer rendrait inutile la marine de guerre, et par là amènerait le désarmement naval. Soit. Admettons-le pour un moment. Mais ce désarmement amènerait-il la paix ? ou supprimerait-il toute guerre ? Bien au contraire, la circulation maritime étant libre, les belligérants recevraient matières premières et denrées de toutes sortes, leur permettant de « tenir ». La guerre à outrance, grâce à des moyens décuplés, se prolongerait indéfiniment (1). Les armements terrestres seraient accrus dans de formidables proportions. De telle sorte qu'en s'hypnotisant sur un résultat immédiat, le désarmement naval, on perd de vue le but lointain de tout désarmement, qui est d'amener la paix ; au lieu de cela, on renforce la guerre ; au lieu d'aboutir à la disparition de la guerre, on

(1) On peut noter comme exemples, ceux de la Colombie et du Pérou, ou du Paraguay et de la Bolivie, entre lesquels les hostilités se prolongent, ruinant les adversaires, parce que constamment approvisionnés du dehors (directement ou non par mer) en armes et munitions.

arrive à son renforcement ! Il faut avouer que c'est singulier. La vraie notion est celle de l'ancienne doctrine ; la guerre subsistant grâce à des moyens économiques, le seul moyen de l'abréger est d'attaquer le commerce, soutien économique de l'ennemi. C'est à quoi sont employées les marines de guerre, qui doivent contrôler le commerce maritime, encercler l'ennemi par un blocus économique, ou bien au contraire, s'efforcer de rompre le blocus ennemi.

D'ailleurs le système proposé, au moins dans sa conception la plus large, n'est pas compatible avec les cas de guerre d'exécution collective, prévus par le Pacte de la Société des Nations. L'article 16 de ce pacte prévoit que l'agresseur ou le récalcitrant subira un boycottage économique, ce qui déjà suppose le plus souvent un blocus maritime ; de plus, militairement, des forces navales seront nécessaires pour le contraindre à exécuter les décisions de la Société des Nations. On ne peut songer à laisser libre le commerce maritime de l'agresseur, en haute-mer ou ailleurs. Tous les membres de la Société des Nations doivent s'unir pour empêcher tout ravitaillement de celui qui a transgressé la loi internationale. On ne peut songer à supprimer le blocus : c'est l'arme même destinée à amener l'agresseur à composition. Il est vrai que la conception restreinte de la liberté des mers reconnaît expressément que ce blocus collectif doit subsister ; ce serait une exception au principe général. De même, la propriété privée de l'agresseur serait saisissable sur mer. C'est déjà une forte entorse aux principes posés qui leur enlève une grande partie de leur force. Puis un tel blocus international ne peut être comparé au blocus d'une « guerre privée » ; on peut se demander s'il serait efficace ; pour qu'il le fût pleinement, il faudrait que l'action entreprise soit vraiment collective ; on peut redouter les « fuites »

qui pourraient se produire, de grands Etats n'étant pas membres de la Société des Nations. Tant que celle-ci ne comprendra pas tous les grands Etats, les guerres d'exécution collective seront sans force, et nécessité sera de conserver des flottes de guerre.

Il faut remarquer aussi que le point de départ de la théorie est que les flottes de guerre sont une arme exclusivement économique, dont le but est de faire la guerre au commerce. Il nous semble que ceci ne vise que les croiseurs et les sous-marins. Etablir la liberté des mers, c'est-à-dire supprimer la guerre au commerce aboutirait non pas au désarmement naval général, mais à la suppression des croiseurs et sous-marins. Et encore pas tous les croiseurs, puisqu'on en prévoit qui subsistent pour exercer la police des mers, ni tous les sous-marins, puisque subsistent les sous-marins de défense côtière. Restent intacts les cuirassés et grands croiseurs de bataille. La suppression de la propriété privée et du blocus ne les concerne pas. Et qu'on ne dise pas que leur disparition s'impose par suite de leur inutilité; nous allons voir que l'établissement de la liberté des mers ne supprimerait pas du tout le problème de la guerre au commerce.

Remarquons d'abord qu'il y a quelque chose de choquant à entendre dire que la liberté de la mer sera mieux assurée parce qu'il y aura moins de bâtiments de guerre. Cela fait penser à un pays où la liberté serait plus grande parce qu'il y aurait moins de gendarmes ; la liberté serait grande, la licence le serait davantage ; la crainte du gendarme est le commencement de la sagesse. Evidemment, il ne faut pas exagérer dans le sens contraire, mais désarmer la marine de guerre, c'est laisser le champ libre aux mauvaises entreprises : contrebande, piraterie, traite.

En admettant que les quelques croiseurs subsistant puissent facilement exercer la police des mers, ce qui n'est pas sûr, on aurait finalement réduit le rôle des marines de guerre à un rôle de police. Or, c'est une idée erronée de croire que la mission des flottes soit purement économique, et que, du jour où il ne serait plus nécessaire de protéger la marine marchande nationale et où il serait interdit d'attaquer le commerce ennemi ou neutre, la marine de guerre deviendrait inutile. On oublie que, si la maîtrise de la mer au point de vue économique est le principal but des flottes, leur rôle purement militaire n'est pas négligeable. On peut l'envisager : du point de vue de la protection des transports (de troupes), du point de vue de la coopération des forces de mer, de terre, et de l'air, du point de vue colonial.

Les guerres sont influencées au premier chef par le sort des communications maritimes. En nous plaçant sur le terrain strictement militaire, d'importantes forces navales sont nécessaires pour opérer et protéger les transports de personnel et de matériel militaire, venant soit des colonies, soit d'un autre point du territoire, et qu'on a jugé préférable de transporter par mer. Les transports maritimes sous la protection de la marine de guerre, servent ainsi à transporter des armées et leur matériel, destinées, soit à envahir le territoire ennemi, soit à amener des troupes qui opéreront sur un théâtre nouveau. Rentre dans la première catégorie le cas où l'un des belligérants est un pays insulaire, et aussi celui où les deux belligérants sont séparés par la mer. On ne peut dire que dans la guerre hispano-américaine, les marines n'aient eu pour unique but la destruction du commerce ennemi. Militairement, c'est la marine américaine qui a gagné la guerre. De même la guerre russo-japonaise a été pratiquement terminée après Tsushima. Pendant la

guerre de 1914-1918, l'expédition des Dardanelles était à l'origine purement maritime. On ne peut tirer argument de son échec, dû à trop de temporisation, pour dénier toute utilité militaire à la marine de guerre. Durant cette même guerre, c'est à la marine de guerre qu'on doit d'avoir assuré le sauvetage de l'armée Serbe, et d'avoir protégé efficacement le transport en Europe des troupes américaines. En 17 mois, 2.079.880 soldats franchirent l'océan, malgré la menace sous-marine. Quant aux transports de troupes pour la France seule pendant toute la guerre, ils ont atteint les chiffres suivants :

En provenance des Colonies	730.000 hommes	
(soldats et travailleurs)		
Contingents de Russie et de Sibérie	4.000	—
Théâtres d'opérations extérieures	1.031.000	—
(aller et retour)		
Permissionnaires	600.000	—
(France, Afrique du Nord)		

Total (1) : 2.365.000 hommes

S'il est rare qu'une flotte seule décide de la victoire, son rôle est du moins de première importance pour soutenir l'action des forces terrestres ou aériennes. Le blocus maritime économique est insuffisant vis-à-vis d'un adversaire dont les frontières terrestres sont d'une importance égale à celle des frontières maritimes. La guerre navale ne peut se borner à la seule occupation des routes maritimes du com-

(1) Les chiffres ci-dessus sont extraits d'une étude du capitaine de frégate Landriau : *Protection des transports maritimes en temps de guerre*. Ecole de guerre navale, 1927.

merce ennemi, pour interdire tout ravitaillement de l'adversaire. Bien souvent, la situation militaire sur terre étant, pour ainsi dire, stabilisée, soit par suite d'une technique égale de côté et d'autre, soit en raison du terrain, il faudra tenter à l'aide des forces maritimes une invasion du territoire ennemi ou simplement un débordement par l'aile ; la décision sera ainsi précipitée. L'attaque des côtes, le débarquement sur le sol ennemi, et l'envahissement du territoire exerceront une puissante diversion. La force navale coopérera ainsi aux opérations militaires. Le « principe de l'unité de la guerre », la « stratégie générale », exigent ce rôle de soutien de la part de la flotte. « La marine est à l'armée ce que l'artillerie est à l'infanterie » (1).

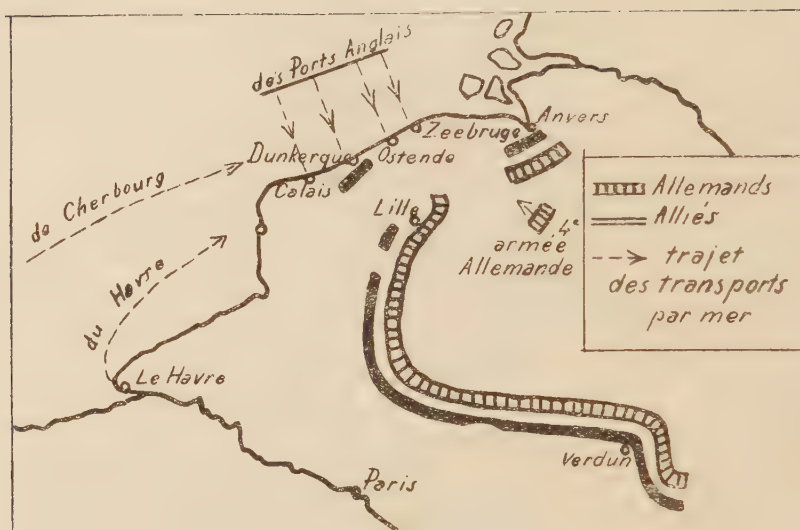
Un exemple frappant du rôle de la marine dans la coopération à la conduite de la guerre terrestre et en matière de transport de troupes, peut être trouvé dans la situation militaire après la Bataille de la Marne (2).

Le plan envisagé par le commandement français est le débordement par l'aile gauche des troupes allemandes ; mais celles-ci opposent des forces supérieures et engagent la course à la mer et la Bataille des Flandres.

Tous les transports de troupes et de matériel sont faits par les chemins de fer qui font des prodiges : 900.000 hommes déplacés par 6.000 trains ; mais itinéraires compliqués, chemins de fer à voie unique (le réseau du Nord avait souffert de l'occupation allemande d'août). D'où, retards ; on n'arrive pas à gagner la course à la mer : le résultat en fut la perte d'Anvers et des Flandres. Or, on aurait pu trans-

(1) Amiral Castex. *Théories Stratégiques*, T. I, p. 88.

(2) V. Capitaine de frégate Lemonnier. *La défense des Flandres en 1914. Revue Maritime*, février 1934.



porter par mer les troupes destinées à couvrir les Flandres : les troupes des armées du Centre et de l'Est seraient venues par Le Havre (pour partie), allégeant la tâche des chemins de fer, d'où rapidité plus grande. Les troupes disponibles à l'arrière seraient venues par Cherbourg et Le Havre, pour être employées à un rôle défensif qui leur convenait ; enfin, d'Angleterre seraient venues aussi des troupes de couverture.

Le transport par mer ne présentait pas de difficultés, les Alliés ayant la maîtrise de la mer, et le péril sous-marin n'existant pas encore sur une vaste échelle. On voit l'intérêt que présentent de telles manœuvres de coopération.

Enfin, pour des Empires coloniaux, comment ne pas penser à la nécessité d'une marine de guerre ? Les communications maritimes, ce sont les liens intérieurs de ces empires. La défense purement militaire de ces colonies ne peut

être assurée que grâce à la marine de guerre. La théorie de la liberté des mers en temps de guerre laisse libre le transport des marchandises et matières premières. Mais elle ne supprime pas la marine de guerre : celle-ci peut servir à aller conquérir les colonies de l'ennemi, s'assurer ainsi la source des matières premières, ou bien à défendre les colonies nationales contre les incursions ennemies. Au lieu de pratiquer la capture de la propriété privée sur mer, on irait la prendre à son point de départ. Avec la conception actuelle de la guerre totale, le recours aux sources extérieures de matières premières devient entièrement militaire et influe ainsi sur la capacité de résistance du pays.

Concluons donc : la thèse du désarmement naval par l'établissement de la liberté des mers, pour séduisante qu'elle soit, ne paraît pas vérifiée. D'un côté, elle part d'un point de vue trop étroit : le rôle exclusivement économique de la marine de guerre, et de l'autre, elle ne se rattache qu'à un but immédiat, le désarmement naval, sans voir quelles en seraient les conséquences pour le but lointain des efforts de désarmement : la paix (1).

(1) Ce que nous venons d'examiner sous le nom de « Liberté des mers » ne forme d'ailleurs que l'un des nombreux problèmes que soulève cette notion entendue dans un sens plus large. M. G. Gidel nous montre que cette expression a eu des sens différents selon les époques et qu'actuellement, elle englobe plusieurs questions :

« La question de la neutralité en temps de guerre, la question de l'emploi des sous-marins en temps de guerre font partie de la liberté des mers... Elle a tendu à devenir, en liaison d'ailleurs avec la continuation du commerce des neutres pendant la guerre, synonyme de la fixation d'une proportion donnée entre les marines de guerre d'un certain nombre d'Etats... Elle a servi de devise à une politique consistant à établir une certaine relation entre les forces navales des divers Etats du monde ».

(G. Gidel. *Droit International public de la mer*, 1932, t. I, pp. 126-127).

DEUXIÈME PARTIE

LA RÉALISATION

« La politique des Etats est dans leur
géographie ».

NAPOLÉON.

On a vu dans la *Première Partie* les principes sur lesquels doit reposer la limitation des armements navals. Il s'agit maintenant de voir si ces principes ont été mis en pratique. Cette *Deuxième Partie* a pour but de montrer les efforts faits dans ce sens, de rechercher quelles ont été les méthodes suivies, les difficultés rencontrées, les solutions données à ces difficultés. Elle sera divisée en 3 chapitres.

Chapitre premier : Efforts antérieurs à la guerre.

Chapitre II : L'après guerre et les différents accords de limitation.

Chapitre III : La situation actuelle.

CHAPITRE PREMIER

Les efforts antérieurs à la guerre

C'est relativement tard que les marines militaires sont devenues un instrument assez puissant pour influencer sur la conduite générale de la guerre ; aussi, on ne rencontre la première ébauche d'une limitation des armements navals qu'au *xvii^e* siècle, dans les « *OEconomies royales* » de Sully. Celui-ci prête au Roi le dessein de former une « Conférence Européenne », dont l'objet principal aurait été la guerre contre les Infidèles. Pour arriver à l'équilibre des forces des confédérés, une réduction proportionnelle de ces forces est proposée. En ce qui concerne les marines, aucune fixation

du nombre des vaisseaux n'est proposée ; il semble que Sully songe à ne conserver que des bâtiments de commerce en proclamant la liberté des mers. Agir ainsi était hardi à l'époque même où la Grande Armada faisait voiles vers l'Angleterre. Mais le projet de Sully a déjà fait ressortir une première difficulté : la répartition équitable des forces entre les Puissances. Il y a un essai de limitation proportionnelle, une recherche d'un critérium pour y servir de base.

Après Sully, on ne rencontre pas dans les projets de désarmement général ou de paix perpétuelle, des dispositions spéciales aux flottes (projets de l'abbé de Saint-Pierre, de Kant, de Bentham, etc.).

A partir du ^{xix}^e siècle, le mouvement des idées va se précipiter. Le 21 mars 1816, le Tsar Alexandre I^{er}, dans une lettre à Lord Castlereagh, insiste sur la nécessité de réduire simultanément les forces armées de tout genre. Des négociations diplomatiques furent ébauchées ; la Russie fit des ouvertures à la France, l'Autriche et la Prusse.

En 1831, des sociétés pacifistes se forment aux Etats-Unis ; en France, le gouvernement de Louis-Philippe réunit à Paris une conférence internationale, dont le protocole contenait un vœu platonique en faveur du désarmement.

En 1848, Cobden propose à la Chambre des Communes une réduction des forces navales anglaises. Il a d'ailleurs peu de succès.

Un geste qui eut plus de retentissement fut le discours du Trône de Napoléon III en 1863 ; il faisait appel aux gouvernements étrangers pour recourir à une limitation des armements. A la suite de cette déclaration, les principales Puissances furent conviées à une Conférence ; elles firent presque toutes des réserves, alléguant le manque de précision du projet.

Le dernier quart du xix^e siècle voit la place de l'opinion publique augmenter de plus en plus. Des ligues pacifistes se créent, des congrès, nationaux ou internationaux, des sociétés savantes ou interparlementaires se réunissent. Les motions et les vœux se multiplient en faveur d'une réduction des armements. Ils aboutissent à la réunion d'une *Conférence Internationale* qui se tint à La Haye du 18 mai au 29 juillet 1899. La Russie en prit l'initiative ; dans sa circulaire des 30 décembre 1898-11 février 1899, le Comte Mouravieff ébauchait le programme de la conférence sur le point particulier de la limitation des armements. On peut y relever notamment les projets suivants :

« Entente stipulant la non-augmentation pour un terme à fixer des effectifs actuels des forces armées de terre et de mer, ainsi que des budgets de guerre y afférents ; étude préalable des voies dans lesquelles pourrait même se réaliser dans l'avenir une réduction des effectifs et des budgets ci-dessus mentionnés.

« Interdiction de la mise en usage dans les armées et les flottes, de nouvelles armes à feu quelconques et de nouveaux explosifs, aussi bien que de poudres plus puissantes que celles adoptées actuellement tant pour les fusils que pour les canons.

« Défense de l'emploi dans les guerres navales de bateaux torpilleurs, sous-marins ou plongeurs, ou d'autres engins de destruction de la même nature ; engagement de ne pas construire à l'avenir de navires de guerre à éperon ».

L'invitation russe fut accueillie diversement par les Puissances. Au point de vue naval, on pouvait craindre que la Puissance qui avait la première marine de guerre du monde ne fut hostile à ces propositions. Mais bien au contraire elle s'y montra favorable : le Premier Lord de l'Ami-

rauté déclara à la Chambre des Communes que l'Angleterre était prête à arrêter ou diminuer son budget naval si les autres nations donnaient l'exemple. Ceci sous entendait que l'Angleterre n'entendait pas renoncer au « *two powers standard* » : la flotte anglaise doit être égale à la réunion des 2 flottes les plus fortes après elle.

La Conférence de la Paix commença ses travaux ; la Commission de la limitation des armements se subdivisa en 2 sous-commissions : l'une pour les armements militaires, l'autre pour les armements navals.

Devant cette dernière, vinrent en discussion les propositions russes déposées par le capitaine de frégate Scheïne : « Accepter le principe de fixer, pour un terme de trois ans, le montant des budgets de la marine, avec l'engagement de n'en pas augmenter le total pendant cette période triennale et l'obligation de faire connaître à l'avance pour la dite période :

« 1° le total des tonnes des vaisseaux de guerre qu'on se propose de construire sans préciser les types mêmes des bâtiments.

« 2° le nombre des officiers et des équipages de la marine.

« 3° les dépenses pour les travaux des ports tels que forts, bassins, arsenaux ».

Le projet prévoyait donc une limitation portant à la fois sur les budgets, sur le matériel et sur le personnel. Du point de vue budgétaire, les budgets extraordinaires devaient être compris dans la limitation. Mais à chaque Etat revenait le soin de fixer librement la somme qu'il s'engageait à ne pas dépasser pendant trois ans. Cette fixation ruinait tout le système, car il était dès lors facile pour un Etat de surévaluer ses chiffres pour avoir une marge de

sécurité. La Russie agit ainsi la première en déclarant vouloir augmenter son budget de 10 %.

Toutes ces propositions se rattachaient d'ailleurs au système du *statu quo* ou de la stabilisation ; il ne s'agissait pas d'une réduction des armements. Mais, cependant, ces propositions furent rejetées par la Commission qui renvoya la question à l'étude des Gouvernements.

On discuta aussi à la Sous-Commission, des questions secondaires : celle des canons de marine, sur laquelle le délégué russe présenta des propositions : limitation du calibre, de la longueur, de la vitesse initiale des poudres, de l'épaisseur de la cuirasse, — celle des torpilleurs, sous-marins et navires à éperon ; au point de vue des sous-marins, la discussion fut assez simple : se rallièrent à l'interdiction les puissances qui n'en possédaient pas, c'est-à-dire presque toutes. Seuls, la France et les Etats-Unis en construisaient. Le capitaine Mahan, délégué américain, nota que les inventions nouvelles ont toujours paru cruelles et lâches au moment de leur invention.

Finalement, sur cette question des armements navals, comme sur celle des armements terrestres, la conférence n'aboutit qu'à un vœu qui fut inséré dans l'acte final sous le numéro 4 : « La Conférence émet le vœu que les gouvernements, tenant compte des propositions faites dans la conférence, mettent à l'étude la possibilité d'une entente concernant la limitation des forces armées de terre et de mer et des budgets de guerre ».

En 1904, les Etats-Unis essayèrent de réunir une deuxième Conférence (circulaire John Hay). Ils désiraient alors se poser en arbitres des efforts pacifiques du monde. Cela n'empêchait pas le président Théodore Roosevelt de proclamer la nécessité d'une puissante marine : la flotte était le

seul moyen dont ils disposaient pour faire respecter leurs droits. Toute diminution de cette flotte était dangereuse. De ces tendances à la fois pacifistes et nationalistes, on peut rapprocher les déclarations de l'Anglais Stead, apôtre de la paix : « le maintien d'une irrésistible supériorité maritime, disait-il notamment, est le *sine qua non* de notre vie nationale ». On peut voir dans ces paroles les germes de la politique navale anglo-saxonne d'après-guerre : en faveur du désarmement, à condition de conserver la suprématie sur mer.

Le problème naval se compliquait d'ailleurs de plus en plus. A la France, à l'Angleterre et aux Etats-Unis venaient se joindre deux nouvelles marines, l'une auréolée de récents succès, l'autre d'une très grande perfection technique et d'un entraînement très poussé.

La guerre russo-japonaise venait, en effet, de démontrer définitivement qu'à l'avenir, il faudrait compter avec la puissance navale nippone. En 1854, le Japon acquiert en Hollande son premier navire de guerre. A partir de 1862, les arsenaux japonais commencent à construire des canonnières. Après 1886, quand il s'agit de construire en série, le Japon commande 1 bâtiment à l'étranger et construit les autres sur les mêmes plans. En 1894, premier combat naval, première grande victoire japonaise : c'est le Yalou, où les navires nippons non cuirassés écrasent l'escadre cuirassée chinoise. Du Yalou date une très grande activité navale au Japon, qui construit ou fait construire à l'étranger des cuirassés de 12 à 15.000 tonnes opposables aux flottes européennes. A partir de 1905, tout est construit au Japon sur plans japonais ; la marine japonaise talonne désormais les grandes flottes.

Cet épanouissement maritime se manifeste également en Allemagne, où, malgré le manque d'expérience de la

guerre navale, les ingénieurs arrivent à une technique remarquable. En 1853, le Prince Adalbert de Prusse lance le mouvement et souligne la nécessité d'une flotte de guerre. A la veille de la guerre de 1870, le programme naval prévoit la construction en 10 ans, de 6 cuirassés, 20 frégates, 8 avisos, 22 canonnières, et des bâtiments auxiliaires. En 1873, la nouvelle loi navale comprend 14 cuirassés, 9 monitors, 26 corvettes, 12 canonnières. Le chancelier de Caprivi s'enthousiasme pour les idées de l'Amiral Aube sur les flottes légères et entreprend la construction d'une nombreuse flotte de torpilleurs. L'Empereur Guillaume II à son arrivée au pouvoir donne un nouvel essor à la Marine Impériale. La *Ligue Maritime* est créée et dépasse en quelques années le million d'adhérents. Le premier programme naval de Von Tirpitz en 1898 porte sur 17 cuirassés, 8 garde-côtes, 36 croiseurs, 72 torpilleurs, plus des bâtiments de remplacement ; ce programme étant exécutable en 6 ans. Deux ans après, ces chiffres sont plus que doublés. Il s'agit cette fois de 38 cuirassés, 65 croiseurs, et 88 torpilleurs. Des amendements successifs augmentent le nombre des croiseurs et des cuirassés. A la veille de la guerre, l'Allemagne possédait, achevés ou sur le point de l'être, plus de 60 bâtiments de ligne.

La course aux armements navals entre Allemagne, Japon et Etats-Unis ne fut pas interrompue par la *II^e Conférence de La Haye* de 1907, qui, à ce point de vue, fut encore moins profitable que la première. Après les Etats-Unis, ce fut la Russie qui, de nouveau, prit l'initiative de réunir cette conférence. Mais les buts de la conférence, au point de vue limitation des armements, étaient cette fois très limités. La Russie avait à reconstituer armée et marine, et les autres puissances consultées se montrèrent presque toutes hostiles

à ce que fut discutée la limitation des armements. Seules, les deux grandes puissances anglo-saxonnes insistèrent pour demander cette discussion. Les Etats-Unis, à qui revenait l'initiative première de cette Conférence, voyaient dans la limitation des flottes un moyen de consolider la doctrine de Monroë. La Grande-Bretagne agissait dans le même sens sous la pression de son opinion publique, à ce moment pacifiste et anti-militariste. Elle signala l'énorme accroissement des armements. En fait, elle n'avait rien à craindre d'un accord de limitation : le « *two powers standard* » était encore un fait réalisé à cette époque ; une stabilisation ou une réduction proportionnelle n'eussent fait que consolider sa suprématie, en empêchant l'Allemagne de pousser plus loin ses armements navals. La question fut examinée très rapidement en séance plénière, le 14 août 1907 ; comme en 1899, on aboutit à un simple vœu. Le délégué anglais, Sir Edward Fry, chiffrà l'augmentation des dépenses militaires des différentes puissances, depuis la 1^{re} Conférence, à 1.725 millions de francs ; il déclara que, pour faciliter les échanges de vues entre puissances, son gouvernement était prêt à communiquer aux autres nations qui agiraient de même, le projet de construction des nouveaux bâtiments de guerre et les dépenses entraînées.

Après La Haye, l'Angleterre, soucieuse des formidables armements navals germaniques, essaya à maintes reprises d'engager des négociations, au moins officieuses, avec l'Allemagne, pour réaliser une fixation conventionnelle des forces maritimes des diverses puissances. Le Gouvernement Impérial opposa des fins de non-recevoir, ou bien s'en tira habilement, en consentant, comme le déclara au Reichstag le Chancelier de Bethmann-Hollweg, à la communication des budgets navals ; cela n'engageait à rien, il ne s'agissait

que d'un simple échange de renseignements connus de tout le monde !

La guerre va mettre fin à cette période, où des efforts ont été faits ; mais trop vagues et imprécis, ils n'ont abouti qu'à des vœux sans portée pratique.

L'après-guerre va voir au contraire des efforts plus spécialisés, poursuivant la seule limitation des armements navals, et aboutissant à des résultats temporaires, mais heureux.

CHAPITRE II

L'après-guerre et les différents accords de limitation

Les années qui ont suivi la guerre ont vu se réaliser, dans le domaine des armements navals, des accords de limitation ; nous n'avons pas l'intention, au cours de ce qui va suivre, de traiter en détail l'histoire de ces accords ; ceci a déjà été fait avec brio par nos prédécesseurs (1). Nous nous efforcerons seulement de dégager comment a été entrevu dans ces accords le double point de vue *technique* et *politique* de la limitation.

Nous envisagerons ainsi successivement les accords de Washington, les efforts entrepris, après Washington, dans le cadre de la S. D. N. et en dehors d'elle, la Conférence de Londres et l'accord franco-italien de 1931. Et il convient en premier lieu d'examiner quels ont été les motifs qui ont poussé les Etats à s'entendre ; nous le ferons en passant en revue les différentes flottes à la fin de la guerre.

(1) Voir notamment : Bouy. *Le désarmement naval. La conférence de Londres*, thèse Paris 1930.

Estienny. *Le problème de la limitation et de la réduction des armements navals*, thèse, Toulouse 1931.

Williams. *La limitation des armements navals*, thèse, Paris 1933.

SECTION PREMIÈRE

SITUATION DES GRANDES FLOTTES
A LA FIN DE LA GUERRE

La guerre a bouleversé les positions des diverses marines.

Il faut noter tout d'abord la disparition de la flotte austro-hongroise, dont plusieurs éléments sont attribués à l'Italie et la Yougoslavie.

L'Allemagne a subi la suprême humiliation de voir sa superbe « *Hochsee Flotte* » emmenée captive à Scapa Flow. Dans un sursaut d'honneur des marins, cependant mutinés, les trois-quarts de l'escadre se sont ensevelis dans les flots. L'Allemagne ne conserve plus que quelques vieux cuirassés et quelques bâtiments légers. Le Traité de Versailles n'en autorisa le remplacement que dans les limites suivantes :

6 cuirassés, chacun d'un tonnage maximum de 10.000 tonnes,

6 croiseurs, d'un tonnage maximum de 6.000 tonnes.

6 destroyers, d'un tonnage maximum de 800 tonnes.

6 torpilleurs, d'un tonnage maximum de 200 tonnes.

La Conférence des Ambassadeurs autorisa 2 cuirassés et 2 croiseurs de plus et doubla le nombre des destroyers et torpilleurs (escadre de réserve). On remarquera que l'Allemagne n'a pas le droit d'avoir des sous-marins. Enfin, toujours aux termes du traité, le personnel, officiers et équipages, ne doit pas dépasser 15.000 hommes. L'Allemagne est ainsi rayée des grandes marines, à la satisfaction de l'Angleterre.

Voyons maintenant les marines des ex-alliés.

En France, toute construction navale importante a été suspendue pendant la guerre ; lorsque la guerre a éclaté,

nous avons plusieurs bâtiments de ligne en chantier (les 5 « *Normandie* » notamment) : les travaux ont été arrêtés en 1915. On s'est borné à construire des petits bâtiments contre sous-marins. Les arsenaux et chantiers maritimes se sont consacrés surtout à la fabrication de munitions et de pièces d'artillerie pour l'armée. On se repose sur la marine anglaise pour la conduite de la guerre maritime. A l'Armistice, alors que la Grande-Bretagne possède 40 dreadnoughts, la France n'en a que 7. Sa flotte commence à être talonnée par celle de l'Italie, qui, avant guerre, lui était bien inférieure. On peut dire qu'à cette époque la puissance navale française est à son plus bas degré. Aucun cuirassé nouveau n'est mis sur cale ; les « *Normandie* » vont être abandonnés : les difficultés financières dues à la liquidation de la guerre commencent à se faire sentir et l'armée est, en général, hostile à la marine.

L'Italie a été moins touchée ; comme en France, les chantiers et l'industrie maritimes ont été engagés en grande partie dans la fabrication du matériel pour l'armée de terre ; néanmoins les constructions navales ont porté sur 60 destroyers, 30 sous-marins et des vedettes. Les 4 « *Caracciolo* » de 31.000 tonnes que l'Italie avait en chantier au début de la guerre, ont dû être abandonnés pour raisons financières.

La Flotte Américaine a reçu pendant la guerre une formidable extension. L'*Acte Naval* d'août 1916 prévoit 10 cuirassés nouveaux et 6 croiseurs de bataille. Les motifs de ces armements sont divers : on envisage le cas où l'Allemagne sortirait de la guerre avec sa flotte intacte et renforcée ; on se la représente résolue à écraser les Etats-Unis après l'Europe. Puis, la puissance navale croissante du Japon inquiète. Même après l'Armistice, les Etats-Unis entendent conti-

nuer leur politique de constructions : une puissante flotte est la plus sûre garantie de la paix du monde. Lorsque la Société des Nations est fondée, un dilemme se pose : si les Etats-Unis y entrent, leur marine sera de dimensions adéquates à leur défense ; s'ils n'y entrent pas, il y aura alors nécessité pour eux de s'opposer à toute coalition ; ils s'efforceront de continuer les constructions navales, si coûteux que cela puisse être. Après le refus du Congrès sur la question de l'adhésion à la S. D. N., les Etats-Unis sont donc poussés vers les constructions navales à outrance. Deux événements viennent alors modifier cette politique et forcer le gouvernement américain à prendre l'initiative de réunir une conférence de limitation des armements. Il y a des limites à tout ; la politique entreprise par les Etats-Unis en matière d'armements navals pesait lourd sur le contribuable américain ; sous la pression de l'opinion publique, un revirement se fait et l'on songe sérieusement aux économies à faire dans ce domaine. D'autre part, la course aux armements entre les Etats-Unis, l'Angleterre et le Japon avait pris la forme d'une course au plus fort tonnage : on parlait de bâtiments de 45.000, 50.000, 60.000 tonnes ! Or, en pleine fièvre de constructions, les Américains s'aperçoivent que les nouveaux capital-ships seront de trop grande taille pour les écluses du Canal de Panama : celles-ci ne peuvent permettre le passage de navires dont le tonnage est supérieur à 43.000 tonnes. Or, le Canal de Panama est la clé de voûte de la stratégie navale américaine, permettant, dans le minimum de temps, le passage d'une escadre, de l'Atlantique dans le Pacifique, ou inversement. La réfection des écluses eût demandé trop de temps et d'argent ; pour ne pas se laisser distancer par leurs adversaires, les Etats-Unis vont proposer un accord de limitation des marines,

Le Japon, dont la marine a été à peine touchée par la guerre, comme celle des Etats-Unis, se croit visé par ceux-ci ; il riposte en adoptant le programme dit « 8-8 », comportant la construction de 16 capital-ships (8 cuirassés et 8 croiseurs de bataille). Au point de vue dimensions et puissance, les « *Ovari* » et « *Kii* » mis sur cale en 1921-22 doivent déplacer 45.000 tonnes (soit 2.000 tonnes de plus que les navires américains correspondants), et porter 12 pièces de 406 mm. ou 8 de 450 mm. Au point de vue croiseurs, le Japon en projette 26 pour s'opposer aux 10 américains.

Enfin, nous voyons qu'après guerre, la Grande-Bretagne est à l'apogée de sa puissance maritime. Les chantiers ont travaillé à haut rendement pendant la guerre. Le « *White Ensign* » (1) flotte sur 1.354 bâtiments d'un tonnage total de 3.250.000 tonnes, dont 42 dreadnoughts, 109 croiseurs, 13 porte-avions, 527 destroyers et torpilleurs, enfin 137 sous-marins. Le problème qui se pose alors en Angleterre est de savoir sur quelles bases fixer les dimensions de la flotte. On prêche les économies, on contremande divers navires en construction, on démobilise une partie de l'immense flotte.

A ce moment se place la course aux armements entre Japon et Etats-Unis ; sous peine d'être déchus de leur supériorité navale, les Anglais doivent y répondre. De nouvelles constructions sont entreprises : à l'automne 1921, on commande les « *Super-Hood* », de 48.000 à 49.000 tonnes. Mais les Etats-Unis sont partis plus tôt dans la course, et, moitié contrainte, moitié de plein gré, l'Angleterre renonce au « *two powers standard* ». Désormais elle ne prétendra plus qu'au « *one power standard* » ou égalité avec la nation qui

(1) Pavillon de guerre britannique.

vient après elle. Les nouvelles constructions qu'a entreprises la Grande-Bretagne sont onéreuses pour elle, après le terrible effort financier de la guerre. Aussi, c'est avec empressement qu'elle accepte les propositions américaines de limitation.

Nous voyons ainsi à la veille de Washington, les deux puissances anglo-saxonnes en plein accord pour réaliser une limitation, le Japon plus soupçonneux, mais acceptant néanmoins, la France commettant l'erreur d'accepter quoique n'ayant plus la marine correspondant à son rang, enfin l'Italie, répondant aussi affirmativement aux Etats-Unis, pour des raisons de prestige et pour tâcher d'obtenir la parité avec une France diminuée.

SECTION II

WASHINGTON

C'est le 12 novembre 1921 que s'ouvrit la conférence. Le programme, en ce qui concerne la limitation des armements navals, en avait été ébauché quelques mois auparavant dans une communication du gouvernement américain aux puissances invitées ; il comprenait trois parties :

a) Principes servant de base à la limitation (aspect technique de la question).

b) Etendue de cette limitation.

c) Exécution des décisions prises (aspect politique).

De plus, on devait examiner des règles pour le contrôle des nouvelles méthodes de guerre.

Les débats s'ouvrirent en séance plénière par un discours du chef de la délégation américaine, M. Hughes. Celui-ci exposa d'abord les principes généraux sur lesquels se basaient les propositions qu'il allait faire :

1° Les programmes actuels ou en projet pour la construction des bâtiments de ligne devront être abandonnés.

2° Une nouvelle réduction sera obtenue en mettant au rebut certains des navires les plus anciens.

3° La force navale actuelle des Puissances intéressées devra, en général, être prise en considération.

4° Le tonnage des bâtiments de ligne devra être pris comme base d'évaluation de la force des marines, et un chiffre proportionnel sera prescrit pour les « navires auxiliaires de combat » (unités légères).

De ces principes, il faut surtout retenir le 3° par lequel M. Hughes ne voulait rien entendre aux flottes que les nations *doivent avoir*, et s'arrêtait aux flottes qu'elles *ont*.

Les propositions américaines furent alors exposées :

Réduction du tonnage des flottes de Capital-Ships, de manière à arriver à 600.000 tonnes pour la Grande-Bretagne, 500.000 pour les Etats-Unis, 300.000 pour le Japon. Autrement dit, proportion de 6, 5, 3. Grâce aux arrangements qui interviendraient sur le remplacement des navires, cette proportion devait s'établir dans la suite à 5, 5, 3, soit, à réaliser la parité entre Etats-Unis et Angleterre.

Pour les navires auxiliaires de combat, ces coefficients devaient être respectivement 4,5, 4,5, 2,7.

Pour les sous-marins, 90.000 tonnes s'étaient accordées à la Grande-Bretagne et aux Etats-Unis, 54.000 au Japon, suivant toujours la même proportion.

Enfin des « vacances de constructions » (*naval holidays*) étaient proclamées pour 10 ans à partir de 1921.

On remarquera les dispositions vraiment radicales de ces propositions, qui ne s'adressaient qu'aux trois principales marines. France et Italie étaient dispensées de toute ré-

duction en considération de l'état de leurs flottes. On discuterait plus tard sur le tonnage à leur accorder.

Les propositions américaines étaient dures pour les Anglais, qui devaient se décider à abandonner leur suprématie ; d'un seul coup, ils perdaient plus de navires que dans une bataille navale. Mais ils attachaient trop de prix à la réussite de la conférence pour protester ; ils donnèrent donc une acceptation de principe.

Du côté du Japon, il y eut beaucoup plus de difficultés. celui-ci avait apporté une formule logique de limitation, basée sur la force navale qu'ils estimaient devoir posséder. Or, M. Hughes écartait du premier coup cette formule. Faisant contre mauvaise fortune bon cœur, les Japonais demandèrent alors 10, 10, 7 ou 5, 5, 3,5, comme proportion. Cette modification de coefficients était faite dans le but de conserver le cuirassé « *Mutsu* », qui venait d'être achevé, et que les propositions Hughes auraient supprimé. La délégation nipponne était soutenue sur ce point par l'opinion nationale : le « *Mutsu* » avait été construit à l'aide de souscriptions volontaires des travailleurs japonais et du produit de dons et quêtes publiques. Des entretiens à trois s'engagèrent entre MM. Hughes, Balfour et l'Amiral Kato. Les Anglo-Saxons essayèrent de faire fléchir les Japonais. Ceux-ci exposèrent leurs objections.

— Ils demandaient une flotte en rapports avec leurs besoins. Mais à cela M. Hughes répondait qu'il était impossible de se mettre d'accord sur une définition des besoins spéciaux des puissances. Le Japon finit par accepter la formule des « forces navales actuellement existantes ».

— Par ce dernier terme, le Japon entendait : navires réceptionnés, complets, prêts à combattre. Au contraire, M. Hughes y comprenait les navires en construction dans la

mesure où ils approchaient de leur achèvement, comme unité de la force navale existante (ainsi un navire de 40.000 tonnes aux $3/4$ construit représentait 30.000 tonnes). La démolition devait donc s'étendre à de tels navires. Les Japonais cédèrent encore sur ce point.

— Par contre, ils exigèrent la non-construction par les Etats-Unis de bases navales dans le Pacifique (pour lesquelles des crédits avaient déjà été votés). M. Hughes accepta le *statu quo* pour Guam et Manille ; mais réservait la liberté des Etats-Unis pour les Hawaï.

— Il y avait enfin la question du « *Mutsu* ». Les Etats-Unis cédèrent. Les Japonais supprimaient à sa place le « *Settsu* », plus petit. Par compensation, les Etats-Unis avaient le droit de conserver deux unités récemment achevées (« *Colorado* », « *West Virginia* »), et la Grande-Bretagne était autorisée à construire deux dreadnoughts post-jutlandiens. Par une modification parallèle, les chiffres du tonnage de remplacement devenaient 525.000, 525.000 et 315.000 tonnes.

L'accord étant ainsi réalisé entre les trois Puissances, la France et l'Italie furent mises, le 15 décembre, en présence de ce qui venait d'être conclu. Au nom de la délégation française, M. Sarraut protesta contre cette mise à l'écart. Puis l'Amiral de Bon exposa les demandes françaises. Il montra la grande misère de la flotte et insista sur le caractère temporaire d'un tel fait, qui ne pouvait se maintenir chez un grand peuple de tradition maritime. Au point de vue technique, il remarqua que le système adopté, portant sur le tonnage, ne pouvait s'appliquer qu'aux marines riches. Pour les autres, le nombre des cuirassés de 35.000 tonnes doit aussi intervenir. Les cuirassés sont le noyau des escadres ; la France ayant plusieurs fronts de mer à défen-

dre doit avoir plusieurs escadres ; un certain nombre de capital-ships lui est nécessaire pour former l'armature de ces escadres. Se basant sur ces conditions, l'Amiral indiqua 10 cuirassés de 35.000 tonnes comme besoins de la France en capital-ships. Au point de vue des « *Naval holidays* », il fit remarquer que la France était dans cette situation depuis 1915 ; par conséquent, elle devrait cesser vers 1925-26.

Les demandes françaises causèrent un scandale inimaginable et fort bien joué de la part des autres nations, sauf du Japon. Si celui-ci resta impassible, les Américains, les Anglais et les Italiens affectèrent d'être frappés de stupeur. M. Hughes, qui, le 23 novembre, dans un entretien avec l'Amiral de Bon, lui avait déclaré que 350.000 tonnes formaient une base acceptable, prit comme point de départ le système des coefficients et avisa la France qu'il lui était accordé 175.000 tonnes. Pour faire pression sur notre délégation, on n'hésita pas à révéler à la presse les demandes de la France, malgré le secret des négociations. Ce fut un cri général de réprobation aux Etats-Unis et en Angleterre. A la séance suivante, M. Sarraut protesta contre ces procédés et insista sur les nécessités navales de la France, deuxième puissance coloniale du monde.

Alors, M. Hughes câbla directement à M. Briand et lui fit comprendre que, de sa réponse, allait dépendre l'avenir de la conférence. M. Briand céda. De plus, le 19 décembre, les Italiens, à l'instigation des Anglo-Saxons réclamèrent la parité avec la France. Celle-ci, malgré un dernier effort de l'Amiral de Bon pour obtenir au moins 6 cuirassés (210.000 tonnes) fut obligée d'accepter le coefficient 1,67 (1) et l'é-

(1) 1,67 si l'on part de la proportion 5, 5, 3.

1,75 si l'on part de la proportion 5,25, 5,25, 3,15.

galité avec l'Italie. Néanmoins, en considération de l'âge de leurs cuirassés, France et Italie obtinrent le droit de construire leurs bâtiments de remplacement dès 1927. L'Angleterre était ainsi arrivée à ses fins : contrainte d'accepter l'égalité avec les Etats-Unis, elle maintenait en Europe le « *two powers standard* ».

Battue sur le terrain des bâtiments de ligne, la France allait prendre une revanche partielle en ce qui concernait bâtiments légers et sous-marins.

Pour ces derniers, M. Hughes avait proposé que leur tonnage total soit fixé à 90.000 tonnes pour la Grande-Bretagne et les Etats-Unis, et à des chiffres proportionnels, suivant les coefficients pour les autres puissances : cela donnait 54.000 tonnes au Japon et 31.000 à la France et à l'Italie. L'Angleterre allait encore plus loin : elle demandait la suppression du sous-marin. Au discours de Lord Lee, le 22 décembre, demandant l'abolition complète de cette « arme inhumaine », M. Sarraut répondit que la France ne consentait ni à une abolition, ni à une réduction de tonnage global, ni à une limitation du tonnage individuel ; ayant fait une concession sur les bâtiments de ligne, elle espérait trouver une compensation dans les sous-marins. Il fut soutenu dans ces principes par l'Italie et le Japon. Les Etats-Unis gardaient une position neutre, plutôt favorable au maintien. L'Amiral de Bon signala que, si toutefois une limitation devait intervenir, la France ne pouvait fixer son contingent à un chiffre inférieur à 90.000 tonnes. M. Balfour insistant pour réfuter le point de vue français, M. Sarraut conclut à l'abandon de la question par la conférence.

M. Hughes intervint alors pour essayer une transaction : la Grande-Bretagne et les Etats-Unis auraient 60.000 tonnes, le Japon et la France 31.000 tonnes, l'Italie 21.000

tonnes. La Grande-Bretagne accepta. Mais l'Italie demandait la parité ; mais le Japon estimait que ses besoins ne lui permettaient pas de descendre au-dessous de 54.000 tonnes ; mais la délégation française, enfin, après en avoir référé au gouvernement, maintenait son chiffre de 90.000 tonnes.

Un dernier incident se produisit en ce qui concerne l'emploi des sous-marins. Lord Lee cita des passages, à dessein tronqués et déformés, de l'article du Commandant Castex sur la guerre sous-marine dans la *Revue Maritime* (1). Il arrivait ainsi à montrer que le Commandant Castex et avec lui, l'Etat-Major Général de la Marine approuvaient la guerre sous-marine telle que les Allemands l'avaient conduite. L'Amiral de Bon montra que cette interprétation était inexacte à un double point de vue : l'Etat-Major de la Marine ne pouvait être mis en cause par un article écrit dans une revue non-officielle, le Commandant Castex n'avait pas entendu faire l'apologie des procédés allemands, cela se voyait clairement en lisant l'article en entier et non déformé.

L'incident était clos. On n'avait pu arriver à un accord sur les sous-marins ; il en fut de même pour les bâtiments légers de surface. On ne put établir une proportion entre ces bâtiments et les sous-marins. A côté de la France, irréductible, qui indiquait 330.000 tonnes comme minimum, se trouva cette fois l'Angleterre dont le commerce international nécessitait la protection d'une imposante flotte de croiseurs. On décida alors d'exempter de toute restriction numérique les bâtiments auxiliaires de combat. Pour sauver la face, M. Hughes demanda et obtint la limitation à 10.000

(1) Voir supra Première Partie, Titre I, Chapitre III, section III, p. 67.

tonnes du tonnage individuel des navires de surface autres que les capital-ships.

Telle est, brièvement esquissée, l'histoire des débats de Washington. Le texte sur la limitation des armements navals fut signé le 6 février 1922. Nous analyserons son contenu du point de vue technique et du point de vue politique. Le Traité donnait quelques définitions des termes employés.

Par *Navire de ligne*, on entendait tout navire de guerre autre qu'un porte-aéronefs, dont le déplacement-type était supérieur à 10.000 tonnes ou portait un canon de calibre supérieur à 8 pouces (203 mm.).

Le *porte-avions* est un navire de guerre d'un déplacement type supérieur à 10.000 tonnes, spécifiquement et exclusivement destiné à porter des aéronefs.

Enfin ce qu'on appelait *déplacement-type* comprenait le déplacement d'un navire achevé avec son équipage complet, ses machines et chaudières, prêt à prendre la mer, ayant tout son armement et toutes ses munitions, ses installations, équipements, vivres, eau douce pour l'équipage, approvisionnements divers, outillages et rechanges de toute nature qu'il doit emporter en temps de guerre, mais sans combustible et sans eau de réserve pour l'alimentation des machines et chaudières. Les tonnes dont il était parlé étaient des « tons » anglaises de 2240 lbs ou 1016 kg.

Le traité comportait à la fois une *réduction* (destruction immédiate de navires par les Etats-Unis, la Grande-Bretagne et le Japon) et une *limitation* (pour les cinq puissances). On adoptait la méthode de limitation par catégories. Elle n'aboutit d'ailleurs que pour les cuirassés et les porte-avions.

Le tonnage de chaque unité était limité à :
35.000 tonnes pour les Capital-ships (art. 5).

27.000 tonnes (1) pour les porte-avions (art. 9).

10.000 tonnes pour les autres bâtiments de surface (art. 11).

Au point de vue armement, le calibre des canons était limité à :

406 mm. ou 16 pouces pour les capital-ships (art. 6).

203 mm. ou 8 pouces pour les autres bâtiments (art. 10 et 12)

Sur la question du potentiel de guerre, le traité interdisait de faire des installations spéciales sur les navires de commerce en temps de paix, sauf une cependant : le renforcement des ponts pour pouvoir y monter des canons de 6 pouces (152 mm.) (art. 14).

Les règles de limitation s'appliquaient aux bâtiments acquis ou construits dans le pays ou à l'étranger, et aux bâtiments construits pour le compte de puissances étrangères (art. 15). Dans ce dernier cas, la puissance qui construisait devait faire connaître aux co-contractants la date de mise sur cale et les caractéristiques (art. 16). Enfin, si une puissance venait à être engagée dans une guerre, elle ne devrait pas employer les navires en construction ou construits pour le compte d'une autre puissance (art. 17).

Un deuxième traité relatif à la limitation de l'emploi des submersibles et des gaz asphyxiants reconnaissait expressément que les sous-marins devaient suivre les règles de prise établies pour les navires de surface (art. 1^{er}). L'article 4 posait le principe de l'interdiction de l'emploi du sous-marin contre le commerce.

Au point de vue politique, le système choisi était celui de la stabilisation, prenant pour base l'état des flottes au

(1) On admettait exceptionnellement le droit pour chaque puissance de construire 2 porte-avions de 33.000 tonnes. On verra plus loin pourquoi.

jour de l'ouverture de la conférence (12 novembre 1921). Les experts américains n'avaient pu trouver une formule permettant de fixer les flottes adéquates aux besoins de chaque nation.

Les différents tonnages des navires de ligne qui pouvaient être conservés par les puissances s'élevaient aux chiffres suivants :

Etats-Unis :	525.850 tonnes
Grande-Bretagne :	558.950 tonnes
France :	221.170 tonnes
Italie :	182.800 tonnes
Japon :	301.320 tonnes

Si, en face de ces chiffres, exprimant le tonnage des flottes après destructions indiquées, on oppose les chiffres exprimant le tonnage des flottes après remplacements (article 4), on peut facilement se rendre compte des puissances qui faisaient les plus gros sacrifices :

Etats-Unis :	525.000 tonnes
Grande-Bretagne :	525.000 tonnes
France :	175.000 tonnes
Italie :	175.000 tonnes
Japon :	315.000 tonnes

Pour les porte-avions, les contingents étaient les suivants (art. 7) :

Etats-Unis :	135.000 tonnes
Grande-Bretagne :	135.000 tonnes
France :	60.000 tonnes
Italie :	60.000 tonnes
Japon :	81.000 tonnes

Ainsi, pour la première fois, un traité de limitation des armements aboutissait ; le traité de Washington mettait fin

à une menaçante course aux armements et réalisait une véritable réduction.

Mais il n'avait pas aboli les méfiances et suspicions, et, ne portant que sur deux catégories de bâtiments, il laissait entièrement libre la question des unités légères. La limitation à 10.000 tonnes du tonnage de ces unités eut pour résultat d'entraîner partout la mise en chantiers de croiseurs de ce type, alors que le tonnage des croiseurs légers n'avait pas dépassé auparavant 5 à 6.000 tonnes. Cette augmentation du tonnage unitaire se manifesta de même pour les autres unités légères : les torpilleurs passèrent de 800 à 1.500 tonnes, les contre-torpilleurs et destroyers, de 1.200 à 2.500 tonnes. Toutes les flottes légères augmentèrent ainsi considérablement.

La limitation à 35.000 tonnes du capital-ship fit sacrifier sa protection ou sa vitesse : on s'en aperçut quand l'Angleterre mit en service les deux seuls cuirassés construits après Washington : le « *Nelson* » et le « *Rodney* », bien protégés et fortement armés (9 pièces de 406 mm.), ils ne filaient que 22 à 23 nœuds (1).

La limitation adoptée pour les porte-avions : 27.000 tonnes, dépassait de 5.000 tonnes le tonnage du plus gros bâtiment de ce type alors existant. L'autorisation spéciale donnée à chaque nation de construire 2 porte-avions de 33.000 tonnes était une mesure destinée à conserver aux Etats-Unis le « *Saratoga* » et le « *Lexington* », les plus beaux porte-avions du monde. Pour le calibre des canons des porte-avions, on adoptait 8 pouces alors qu'auparavant, on n'avait pas dépassé 6 pouces.

(1) Il est probable, toutefois, que l'on obtiendra de meilleurs résultats avec les nouveaux cuirassés de 35.000 tonnes italiens et français.

Quels furent les résultats des accords sur la situation de chaque marine ?

Les Etats-Unis durent détruire 787.000 tonnes représentant 30 navires de combat, dont 13 modernes et 17 anciens. Certains étaient en construction et étaient achevés aux $\frac{2}{3}$. Ils avaient nécessité des dépenses de \$ 650 millions. Voilà, si l'on peut dire, pour le passif. Mais, à leur actif, les Etats-Unis obtenaient la parité avec l'Angleterre et la fin de l'alliance anglo-nippone. Washington réalisa la stabilisation d'une situation qui leur était très favorable et les débarrassa du souci japonais.

La Grande-Bretagne détruisit 26 cuirassés, dont 4 modernes. Elle abandonnait la « *Naval leadership* ». Mais elle était débarrassée de l'alliance japonaise qui était si mal vue de certains dominions ; et elle conservait de loin la première place en Europe.

Le Japon eut à détruire 6 navires modernes et 11 anciens représentant 419.000 tonnes, et à renoncer à construire 8 bâtiments d'un total de 364.000 tonnes. Ces sacrifices lui assuraient le rang de troisième marine et la suprématie en Extrême-Orient, par suite de l'absence de bases navales étrangères.

La France fut la perdante. En acceptant la répartition sur la base des flottes d'après-guerre, elle vit sa marine amputée et privée du nombre de bâtiments de ligne nécessaires à sa défense. Si, comme certains, l'on admet que l'écart avait diminué entre les flottes anglo-saxonnes et la flotte française, il n'en est pas moins vrai que la parité avec l'Italie venait détruire le soi-disant avantage de cette diminution. Comment avait-on pu mettre sur le même rang une puissance mondiale et une puissance méditerranéenne ? Le résultat en était une nette infériorité de la France. Dans les

années qui suivirent, elle s'attacha à reconstituer sa flotte légère, et construisit un porte-avions, le « *Béarn* », en modifiant l'un des anciens cuirassés « *Normandie* ».

L'Italie, enfin, était satisfaite, et ne revenait pas d'Amérique les mains vides. Le jeune Etat Fasciste, qui venait de naître, allait-il profiter de la parité maritime avec la France ? On aurait pu le croire en entendant son fondateur, M. Mussolini dire que « dans le monde moderne, la marine est le principal élément de la hiérarchie entre nations ». Mais le manque de moyens financiers fit que la parité resta à l'état théorique ; l'Italie se contenta, comme la France, de ses 5 cuirassés de la guerre ; l'un d'eux fut condamné en 1929 (« *Dante-Alighieri* »), et, des 4 restants, 2 seulement restèrent armés. Il n'y eut pas de construction de porte-avions, ce type de navire ayant moins d'utilité dans une mer étroite comme la Méditerranée. L'effort italien porta sur les forces légères.

SECTION III

DE WASHINGTON A LONDRES (1922-1930)

Le Traité de Washington arrêta à peu près toute construction de capital-ships, mais donna le signal d'une course aux armements entre flottes légères.

Si la question de la limitation de ces flottes légères se posait, il faudrait mettre en présence, non plus seulement les cinq principales puissances, mais toutes les puissances maritimes qui devenaient intéressées dès qu'il s'agissait de bâtiments légers et de sous-marins.

La Société des Nations se préoccupa de parvenir à ce résultat. Dès sa création, elle s'était attachée au problème du Désarmement. L'article 9 du Pacte de Versailles pré-

voyait la nomination d'une *Commission Permanente pour les questions militaires, navales et aériennes*. C'était une commission d'experts à rôle consultatif. Elle entra en fonctions au mois de mai 1920. D'autre part, une *Commission temporaire mixte* fut aussi chargée de s'occuper du désarmement, mais non plus seulement sous ses aspects purement militaires.

Ce fut cette *Commission Temporaire Mixte* qui fut saisie, après Washington, de demandes d'extension des accords aux puissances non signataires. La question fut étudiée par la *Commission permanente*, ou plutôt par la sous-commission navale de cette Commission. Cet organisme se heurta à la difficulté de trouver un principe de base, autre que le *statu quo* ; or, les Etats nés de la guerre se refusaient à accepter ce principe de la stabilisation pour leur marine encore faible. Néanmoins, des lettres d'invitation furent envoyées en février 1923. La Commission avait préparé un avant-projet, prévoyant les contingents suivants (tonnage des bâtiments de ligne) : Russie : 110.000 tonnes, Argentine et Espagne : 81.000 tonnes. Suède : 62.000 tonnes. Brésil : 45.000 tonnes. Chili : 35.000 tonnes, Danemark : 30.000 tonnes. Hollande : 25.000 tonnes. Norvège : 16.000 tonnes.

La Conférence se réunit à Rome et échoua complètement. Les puissances ne consentaient pas à se laisser inscrire de cette façon arbitraire. Elles demandèrent presque toutes des augmentations. (La Russie Soviétique, 400.000 tonnes pour faire pièce aux 350.000 tonnes du Japon, l'Espagne 150.000 tonnes).

L'année suivante, la S. D. N. réussit à faire adopter par les Puissances, le *Protocole de Genève*, qui prévoyait notamment la date à laquelle devrait se réunir la *Conférence*

du *Désarmement* : 25 juin 1925, et élaborait le programme de cette Conférence. Mais la non-ratification du Protocole par la Grande-Bretagne entraîna sa mise à l'écart. Malgré ces deux échecs, l'organisme de Genève ne se découragea pas. L'Assemblée de 1925 décida de poursuivre la préparation de la Conférence sur la réduction et la limitation des armements. La conclusion, en marge de la S. D. N., des *Accords de Locarno*, intervint pour montrer l'opportunité d'entreprendre des études préparatoires.

C'est le 18 mai 1926 qu'entra en fonctions la « *Commission préparatoire à la Conférence chargée de procéder à la réduction des armements nationaux au minimum compatible avec la sécurité nationale et avec l'exécution des obligations internationales imposées par une fin commune* », appelée couramment C. P. D. Son premier soin fut de nommer deux sous-commissions : *sous-commission A*, chargée d'étudier l'aspect militaire, naval et aérien. *Sous-commission B* consacrée à l'étude de l'aspect économique, industriel et financier. Toutes deux devaient résumer leurs travaux dans un rapport.

La Première Session de la C. P. D. eut lieu à Genève, du 18 au 26 mai 1926. Durant cet intervalle, la *sous-commission A* tint 3 séances. En ce qui concerne la question des armements navals, la controverse s'engagea entre les partisans du tonnage global (France, Italie et petites puissances) et ceux du tonnage par catégories (Grande-Bretagne, Etats-Unis, Japon, Argentine et Chili). Toutefois, on tomba d'accord pour écarter la question des bâtiments de commerce armés.

La II^e Session ne dura que deux jours : le 22 et le 27 septembre 1926. On y releva la lenteur des travaux des

sous-commissions, et, leurs rapports n'ayant pu être terminés, la session fut close.

La III^e Session (21 mars-26 avril 1927) fut beaucoup plus importante. La discussion s'engagea sur les Rapports des Sous-Commissions. Pour les armements navals, deux grands projets étaient présentés : celui de Lord Cecil, au nom de l'Angleterre, celui de M. Paul-Boncour, au nom de la France.

Le premier prévoyait la limitation du tonnage par catégories ; il donnait la liste de ces catégories : cuirassés et croiseurs cuirassés, cuirassés garde-côtes, croiseurs, porte-avions, destroyers, torpilleurs, sous-marins (grands et petits), avisos, canonnières fluviales. Chaque catégorie était définie.

Le projet français était beaucoup plus complet : il portait sur le personnel et sur le matériel. Pour ce dernier, la limitation du tonnage global était adoptée. De plus, il s'attachait à la limitation du tonnage de chaque unité, à celle du calibre des canons ; s'occupait de l'âge de remplacement. Enfin, il faisait la distinction des forces métropolitaines et des forces d'outre-mer, prévoyant des contingents de tonnage dans l'un et l'autre cas.

Chaque partie exposa ses arguments, mais l'accord était difficile à réaliser. L'Angleterre craignait notamment que la France n'employât son tonnage global en sous-marins. Pour atténuer la rigueur de la limitation globale, la France proposa de publier les programmes navals et de les communiquer aux autres nations. Puis le 11 avril 1927, un projet transactionnel français fut présenté : il complétait la limitation globale par la publication de la répartition en 4 catégories de bâtiments de guerre : bâtiments de ligne, porte-avions, bâtiments de moins de 10,000 tonnes, sous-

marins. Le transfert d'une classe sur l'autre était autorisé. Mais la divergence de vues subsista ; l'Italie resta fidèle au principe du premier projet français, se rattachant à la limitation globale, mais prévoyant la publicité des programmes navals : on déposerait au Secrétariat de la S. D. N., six mois avant la mise sur cale, les caractéristiques des nouveaux bâtiments. Chaque puissance pourrait ainsi connaître les forces navales des autres. On ne se mit pas d'accord sur un projet et le texte adopté en première lecture comporta plusieurs rédactions. Par conséquent, les questions en litiges n'étaient pas résolues.

C'est au cours de cette année 1927 que se plaça un intermède aux travaux de la C. P. D. : la *Conférence Navale de Genève*.

La course aux armements navals entre les flottes légères avait eu pour résultat que les Etats-Unis avaient été distancés par la Grande-Bretagne et le Japon. Ils voulurent rattraper leur retard, et, plutôt que de se lancer dans un coûteux programme de nouvelles constructions, ils pensèrent arrêter leurs rivaux par une nouvelle conférence de réduction. Etant donnée la marche des travaux de la C. P. D., M. Coolidge, président des Etats-Unis, estima que le moment était favorable à un accord à cinq, sur les bâtiments légers et les sous-marins. Le 11 février 1927, il adressa aux puissances signataires des Accords de Washington, un *Mémoire* qui était en même temps une invitation. Il y était noté que les difficultés de la C. P. D. tenaient à l'interdépendance des armements, et au nombre de pays représentés. Washington avait démontré ce que l'on pouvait faire en isolant les armements navals des autres armements, et en faisant traiter le problème par quelques puissances seulement. La première réponse fut celle de la France, le 15

février. M. Briand, ministre des Affaires Etrangères, y exposait qu'une conférence navale amènerait le dessaisissement de la C. P. D. et l'affaiblissement de la S. D. N. Puis, en limitant l'accès de la conférence aux grandes puissances, on porterait atteinte à l'égalité des Etats. Un accord limité aux bâtiments de ligne pouvait s'expliquer, entre les seules grandes marines ; mais toutes les marines du monde avaient intérêt à la question des bâtiments légers et des sous-marins. Enfin, la France ne pouvait abandonner la thèse de l'interdépendance des armements navals. Le refus de participation de la France était donc formel.

Le 20 février 1927, l'acceptation Japonaise fut signée à la Maison-Blanche.

Le 21, fut envoyée la réponse italienne : de même que la France, la péninsule entendait rester attachée à l'interdépendance des armements ; de plus, elle tirait argument de l'échec de la Conférence de Rome, basée sur le principe de la stabilisation et « rallonge » de Washington, pour montrer la nécessité d'une discussion générale de toutes les puissances sur la méthode à suivre.

Enfin, le 25 février, la Grande-Bretagne répondit affirmativement au memorandum Coolidge.

Après de vains efforts pour tenter de rallier les gouvernements français et italien, M. Grew, qui faisait fonctions de secrétaire d'Etat à la Marine, invita Angleterre et Japon à des conversations à trois, à Genève. De là, l'origine de l'expression « *Conférence à trois* » ou « *Conférence tripartite* », ainsi que l'on désigne souvent la *Conférence Navale de Genève*.

Elle s'ouvrit le 20 juin 1927. La France y avait envoyé un « informateur », et l'Italie un « observateur ». Dès le début, le délégué américain, M. Gibson, exposa le but de

la conférence : il s'agissait d'abaisser, par une sage économie, le tonnage des flottes au niveau le plus bas compatible avec la sécurité de leurs pays. Le principe était fort simple ; l'application s'en révéla scabreuse. Très mal préparée, la conférence adopta une méthode de travail confuse, ne distinguant pas le point de vue politique du point de vue technique.

Les Américains estimaient qu'ils avaient droit à la parité avec la Grande-Bretagne ; ils entendaient suivre les proportions de Washington. Les Anglais y auraient consenti, à condition de conserver pendant un certain temps une marge de supériorité effective. Ils proposaient d'abord, de limiter à 30.000 tonnes le tonnage de chaque bâtiment de ligne, de réduire à 13,5 pouces (340 mm.) le calibre des canons, et d'augmenter la durée du service des navires de toute catégorie. Ils consentaient aux propositions américaines sur les destroyers et les sous-marins ; mais l'antagonisme anglo-américain se révéla très aigu sur la question des croiseurs.

Alors que les Japonais préconisaient la stabilisation au niveau actuel, voici quelles étaient les propositions américaines :

Croiseurs.

Etats-Unis :	250 à 300.000 tonnes.
Grande-Bretagne :	même chose.
Japon :	150 à 180.000 tonnes.

Destroyers.

Etats-Unis :	200 à 250.000 tonnes.
Grande-Bretagne :	200 à 250.000 tonnes.
Japon :	120 à 150.000 tonnes.

Sous-Marins.

Etats-Unis :	60 à 90.000 tonnes.
Grande-Bretagne :	60 à 90.000 tonnes.
Japon :	36 à 54.000 tonnes.

En face de ces chiffres, les Anglais exposèrent, le 8 juillet, leurs « *requirements* » :

15 croiseurs de 10.000 tonnes armés de canons de 8 pouces.

55 croiseurs de 7.500 tonnes armés de canons de 6 pouces.

Soit en tout 562.500 tonnes de croiseurs.

16 éclaireurs d'escadre.

128 destroyers.

(En tout : 221.600 tonnes).

40 à 45 sous-marins de 1.600 tonnes.

15 à 20 sous-marins de 600 tonnes.

(de 76.000 à 81.000 tonnes).

Les demandes anglaises en croiseurs soulevèrent en Amérique presque autant de protestations que les demandes françaises de capital-ships en 1922.

Le 28 juillet, les Anglais présentèrent de nouveaux chiffres :

Croiseurs et destroyers : 500.000 tonnes.

Sous-Marins : 90.000 tonnes.

Navires ayant dépassé la limite d'âge : 147.000 tonnes.

Soit, au total, 737.000 tonnes, alors que la proposition américaine la plus favorable était de 610.000 tonnes. C'est alors que s'engagea la controverse relative aux croiseurs.

Les Américains s'attachaient surtout au *tonnage* : ils désiraient construire des croiseurs assez grands, bien armés, à grand rayon d'action (police du Pacifique et de l'Atlantique avec bases navales aux Etats-Unis). Par conséquent, avant fixé le tonnage global des croiseurs entre 250.000 et 300.000 tonnes pour l'Angleterre et pour eux, ils se pro-

nonçaient pour la liberté du type et de l'armement, sauf à ne pas dépasser les limites de Washington. Les Anglais estimaient au contraire que le *nombre* des croiseurs est un élément autrement important que le tonnage. L'Empire Britannique a besoin d'un grand nombre de croiseurs pour assurer la police et la surveillance des ravitaillements. Leur taille importe peu, si leurs adversaires ne sont pas supérieurs. La Grande-Bretagne et les Etats-Unis ne sont pas dans la même situation : ces derniers vivent sur eux-mêmes et n'ont pas les mêmes besoins que la Grande-Bretagne qui doit tout tirer du dehors (1). La longueur des voies de communication maritimes n'est pas la même : 113.000 kilomètres pour l'Angleterre, 32.000 pour les Etats-Unis. En résumé, l'immense Empire Anglais dans le monde, fait que la question des croiseurs est pour lui une question de vie ou de mort.

En conséquence, la Grande-Bretagne proposait une réduction de la dimension et de l'armement des croiseurs. Les propositions américaines lui faisaient craindre que chacun n'utilisât au maximum le tonnage et l'armement ; les Etats-Unis, plus riches, s'assureraient ainsi une supériorité réelle, par la puissance. Les réductions demandées par l'Angleterre aboutissaient à établir deux catégories de croiseurs : ceux du type Washington (10.000 tonnes et pièces de 203 mm) ; ceux d'un tonnage maximum de 6.000 tonnes et portant des pièces de 6 pouces ou 152 mm. Pour les premiers, il y aurait limitation du nombre et du tonnage global ; pour les seconds, il n'y aurait que limitation de tonnage, les puis-

(1) Les Américains alléguèrent de prétendus besoins de caoutchouc et de manganèse ; cela n'était pas sérieux en face de la position de la Grande-Bretagne, qui, en cas de guerre, n'a que quelques semaines de vivres.

ces étant libres au sujet des dimensions et de l'armement, dans les limites autorisées. En résumé, les Américains voulaient le gros tonnage et le canon de 8 pouces ; les Anglais tenaient surtout au nombre et à des calibres plus modestes (le canon de 6 pouces est deux fois et demie moins puissant que celui de 8 pouces ; ce serait une arme défensive).

Les Japonais essayèrent en vain de concilier les deux points de vue ; l'opposition était trop vive. Ils se bornèrent à déclarer que, pour réaliser une véritable limitation, les niveaux en tonnage global devaient être fixés assez bas ; et d'autre part, qu'ils s'engageaient à ne pas construire jusqu'en 1936 de croiseurs armés de canons de 8 pouces, si on leur concédait 315.000 tonnes.

Il n'y avait pas de conciliation possible entre ces diverses positions. Le 4 août 1927, la Conférence Coolidge avait vécu.

Il fallut en revenir à la C. P. D. Celle-ci tint sa IV^e Session du 3 novembre au 2 décembre 1927. Cette session devait voir se dérouler la discussion de l'*Avant-projet de Convention de désarmement*, en deuxième lecture. Mais cette discussion n'eut pas lieu, en raison du dépôt des deux sensationnels *plans Litvinoff*. Le Commissaire du peuple aux Affaires Etrangères présenta d'abord un plan de *désarmement intégral*, comportant au point de vue naval, la démolition de tous navires de guerre et bases navales, le licenciement des effectifs la suppression des Ministères. C'était là véritablement le désarmement absolu. Cependant, ce plan mirifique fut rejeté : il était incompatible avec le mandat de la C. P. D., qui liait désarmement à sécurité. Ne se décourageant pas, M. Litvinoff présenta alors un plan de *désarmement partiel* : il comportait notamment la réduction de moitié, par tonnage global et par catégories, pour les

flottes supérieures à 200.000 tonnes ; du quart pour les flottes inférieures à ce chiffre. De plus, les porte-avions étaient abolis et le tonnage maximum de tout navire de guerre était fixé à 10.000 tonnes. On renvoya à la session suivante l'examen de ces dispositions.

Mais la V^e Session ne dura que dix jours (15-24 mars 1928) et n'eut pour résultat que le rejet de la discussion immédiate en deuxième lecture de l'avant-projet de 1927.

Ce n'est que plus d'un an après que s'ouvrit la session suivante ; mais auparavant, l'année 1928 fut marquée par un événement qui aurait pu avoir une heureuse influence sur l'aboutissement des efforts de limitation : il s'agit du *compromis naval franco-anglais*. Il faut en chercher l'origine dans la proposition transactionnelle française présentée à la C. P. D. le 11 avril 1927 (1). En mars 1928, des conversations s'engagèrent à ce sujet entre Sir Austen Chamberlain et M. Briand. Le 10 mars 1928, une note fut communiquée par le ministre anglais à son collègue français ; l'Angleterre s'orientait vers le projet transactionnel de 1927. La classification des bâtiments était ainsi établie : 1. Bâtiments de ligne ; 2. Porte-avions ; 3. Bâtiments de 7.000 à 10.000 tonnes ; 4. Bâtiments au-dessous de 7.000 tonnes ; 5. Sous-marins ; 6. Bâtiments exempts de limitation. Les transferts de tonnage d'une catégorie à l'autre étaient autorisés sauf pour les catégories 1 et 2. Enfin, les marines dont le tonnage global était inférieur à 80.000 tonnes étaient libres de toute classification.

Au début de juin 1928, des conversations eurent lieu sur ces bases, à Genève entre le capitaine de vaisseau Deleuze et l'Amiral Kelly. Elles aboutirent à une suggestion an-

(1) V. *supra*, p. 153.

glaise contenue dans une note adressée le 28 juin à M. Briand. La classification était limitée à 4 catégories : A. Capital-ships. B. Porte-Avions. C. Navires de tonnage inférieur à 10.000 tonnes et portant des pièces d'un calibre compris entre 6 et 8 pouces. D. Sous-Marins. Si la France acceptait cette division, le Gouvernement anglais s'engageait de son côté à ne pas faire de difficultés sur la question des « réserves instruites », soulevée par la France à Genève.

A ces suggestions, la France répondit le 20 juillet, en faisant des propositions supplémentaires : un tonnage maximum égal de sous-marins et de croiseurs serait fixé pour les cinq grandes puissances navales. Les sous-marins seraient divisés en 2 classes : l'une limitable, l'autre non.

La Grande-Bretagne accepta, un peu à contre-cœur, le 28 juillet. L'accord entre les deux nations se présentait donc ainsi :

Classification en 4 catégories (bâtiments limitables) :

1. Bâtiments de plus de 10.000 tonnes armés de canons de plus de 8 pouces (203 mm.).
2. Porte-avions de plus de 10.000 tonnes.
3. Bâtiments de moins de 10.000 tonnes armés de canons de calibre compris entre 6 et 8 pouces (152 et 203).
4. Sous-marins de plus de 600 tonnes.

Washington avait réglé les catégories 1 et 2 ; la prochaine Conférence aurait à examiner l'extension des principes de Washington aux puissances non signataires.

Quant aux classes 3 et 4, il serait fixé un tonnage maximum *égal* pour chaque grande Puissance (signataire de Washington). A l'intérieur de ce chiffre maximum, chaque Puissance fixerait un chiffre de tonnage à ne pas dépasser pendant une certaine durée. Dans ces dernières dispositions,

On peut voir la distinction entre « parités de prestige », théoriques, et « parités réelles ».

Par ce compromis, la Grande-Bretagne consentait à ce que la France construisit autant qu'elle de grands sous-marins, et autant de petits qu'elle voudrait ; enfin, autant qu'elle, de croiseurs armés de 203 mm. Il faut reconnaître qu'il y avait là pour la France une sorte de demi-revanche de Washington.

Mais quand les termes de l'accord furent communiqués aux autres partenaires de 1922, tout s'écroula. La France avait déclaré que l'accord n'aurait de valeur que si les Etats-Unis y adhéraient. Si le Japon donna une adhésion de principe, tout en faisant des réserves sur l'égalité des flottes légères et des sous-marins, l'Italie entendit rester fidèle au tonnage global pur et simple. Quant aux Etats-Unis, ce fut d'eux que vinrent les plus vives critiques. Ils se prononcèrent absolument contre le projet, qui laissait en dehors de trop grandes catégories non limitables et détruisait les principes de Washington. Ils firent même allusion à une suppression des sous-marins. Le compromis naval avait échoué par leur faute, mais néanmoins avait contribué à un rapprochement franco-anglais.

La C. P. D. ouvrit sa VI^e Session le 15 avril 1929. On liquida d'abord le II^e projet Litvinoff : ne tenant pas compte de la sécurité, il fut déclaré encore contraire au Pacte ; en outre, en fixant des proportions, il donnait à la Commission une compétence qu'elle n'avait pas. On en arriva alors à la deuxième lecture de l'*Avant-Projet de Convention* de 1927. Le délégué américain causa une grosse surprise, en déclarant accepter la proposition transactionnelle française de 1927. Là-dessus, la Commission fut ajournée (6 mai

1929). Sa reprise ne devait avoir lieu qu'après la Conférence de Londres.

Dans cette période de huit ans, de 1922 à 1930, on peut remarquer les aspects opposés des efforts de la S. D. N., d'une part (C. P. D.), des Conférences de Rome et Genève, de l'autre. Celles-ci, continuant Washington, se sont attachées principalement à l'aspect *politique* de la question : basées sur le principe aristocratique de la stabilisation en faveur des plus forts, elles n'ont pu aboutir. La C. P. D., au contraire, s'est préoccupée avant tout du problème *technique* de recherche des méthodes à adopter. Elle s'est bornée à construire des *cadres vides*, que la prochaine Conférence du Désarmement devra remplir par des chiffres. L'œuvre de la C. P. D. a été ainsi plus ingrate, mais plus utile.

Enfin, le *Compromis franco-anglais*, malgré son échec, a été intéressant en ce qu'il a ouvert la voie à la Conférence de Londres et proposé une nouvelle base de négociations.

SECTION IV

LA CONFÉRENCE DE LONDRES

Fin 1929, voici quelle était la situation des principales marines de guerre (1).

Grande-Bretagne :	1.306.742 tonnes
Etats-Unis :	1.202.681 tonnes
Japon :	827.072 tonnes
France :	525.607 tonnes
Italie :	267.549 tonnes

(1) Ces chiffres ne comprennent que les bâtiments à flot limités (à Washington) et limitables (qu'on a essayé de limiter à Washington et à Genève en 1927).

Au point de vue des capital-ships (1), la hiérarchie s'établissait ainsi :

Grande-Bretagne :	20	bâtiments	577.000 tonnes
Etats-Unis :	18	»	527.000 tonnes
Japon	8	»	291.300 tonnes
France	6	»	141.150 tonnes
Italie	5	»	110.400 tonnes

Il n'y en avait aucun en construction.

Pour les croiseurs, on pouvait faire le tableau suivant :

	<i>En service</i>		<i>En construction</i>		<i>Autorisés (crédits votés)</i>	
	Nombre :	Tonnage :	Nombre :	Tonnage :	Nombre :	Tonnage :
Grande-Bretagne	54	327.411 t.	4	36.800 t.	2	14.000 t.
Etats-Unis	20	96.000 t.	13	130.000 t.	10	100.000 t.
Japon	37	230.445 t.	4	40.000 t.		
France	17	158.059 t.	3	30.480 t.	1	10.160 t.
Italie	13	86.075 t.	10	72.260 t.		

Les tonnages respectifs des puissances en destroyers et torpilleurs, à la mer et sur chantiers, se montaient aux chiffres approximatifs suivants :

Grande-Bretagne :	170	bâtiments	200.000 tonnes
Etats-Unis :	280	»	350.000 tonnes
Japon	115	»	150.000 tonnes
France	80	»	100.000 tonnes
Italie	70	»	85.000 tonnes

Enfin, les sous-marins en service en construction ou en projet, étaient ainsi répartis :

(1) Cuirassés et croiseurs de bataille.

	<i>En service</i>		<i>En construction</i>		<i>Autorisés (crédits votés)</i>	
	Nombre :	Tonnage :	Nombre :	Tonnage :	Nombre :	Tonnage :
Grande-Bretagne	53	45.534 t.	10	14.750 t.	6	6.080 t.
Etats-Unis	122	82.308 t.	2	5.520 t.	3	3.650 t.
Japon	61	61.357 t.	7	12.190 t.	3	4.950 t.
France	52	37.456 t.	47	50.580 t.	11	11.405 t.
Italie	37	21.120 t.	23	18.250 t.		

On peut aussi, à titre de comparaison opposer les chiffres des effectifs des marines en 1914 et au début de 1930 :

	1914		1930
Grande-Bretagne	145.400 hommes		106.023 hommes
Etats-Unis	65.300	»	114.500 »
Japon	51.600	»	85.000 »
France	68.500	»	58.635 (1) »
Italie	37.000	»	47.600 »

Après l'échec du compromis naval franco-anglais, la situation politique se précisait : d'un côté, deux nations coloniales, impériales, dont les possessions dispersées de par le monde exigeaient un nombre appréciable de croiseurs ; de l'autre, deux nations, presque sans colonies, réclamant cependant la parité navale avec les deux premières : l'Italie, malgré ses intérêts limités à la Méditerranée, la Mer Rouge et l'Océan Indien oriental, jugeait ses besoins égaux à ceux de la France ; les Etats-Unis, que leur situation géographique met à l'abri d'un conflit politique et dont les besoins

(1) Non compris les effectifs détachés à la défense des côtes et à l'aéronautique.

économiques sont limités estimaient avoir droit au même traitement que l'Angleterre.

La France, cependant, acceptait, dans le compromis de 1928, la parité dans les 4 catégories de bâtiments indiquées; mais l'Italie s'en tenait à une limitation globale; elle réclamait l'abaissement du chiffre global du tonnage français pour qu'elle put l'atteindre sans dommage pour ses finances. Alors, elle pourrait construire suffisamment de croiseurs pour dominer la Méditerranée. En 1930, la situation de la France, dont les nécessités étaient déjà bien supérieures à celles de l'Italie, s'aggrava du fait de l'apparition du « *Deutschland* ». Ce bâtiment s'avérait supérieur aux croiseurs français du même tonnage et capable d'échapper facilement à nos lents cuirassés de la guerre. L'Allemagne, tout en paraissant rester dans les limites du Traité de Versailles travaillait fiévreusement à reconstituer sa flotte. De ce fait, la France avait à sauvegarder : la Mer du Nord, contre la menace allemande, son empire colonial mondial, les convois et transports entre France et colonies, et parmi eux, les plus importants, les relations franco-algériennes. Si la thèse italienne était reconnue, la péninsule se trouverait jouir d'une écrasante supériorité en Méditerranée.

Quant aux Etats-Unis et à l'Angleterre, leur opposition avait sa cause profonde dans leur conception différente de la Liberté des Mers. Les Etats-Unis ne voulaient plus revoir les difficultés qu'ils avaient eues à ce sujet en 1914-17, et entendaient bien sauvegarder leur commerce dans la prochaine guerre par la protection d'une puissante marine militaire; la Grande-Bretagne, au contraire, sachant qu'un blocus la mettrait à mort, maintenait de toutes ses forces le principe du contrôle des mers, principe qui nécessitait

pour elle la possession d'une flotte de guerre capable de protéger les voies de transit de son ravitaillement.

Après l'échec de Genève, Anglais et Américains travaillèrent à concilier leurs points de vue. Cette conciliation fut facilitée par l'avènement au pouvoir en Angleterre, du *Labour Party*, pacifiste et prêt à consentir de lourds sacrifices au désarmement. De plus, le *Pacte Briand-Kellog* de 1928, mettant la guerre hors la loi, facilita l'entente des deux pays en leur faisant envisager sous un nouvel angle, les conditions d'un conflit éventuel.

Pendant l'été 1929, les deux amirautés travaillèrent de concert au rapprochement et permirent le voyage à Washington de M. Mac Donald en septembre. Un accord de principe fut le résultat des conversations Mac Donald-Hoover, de telle sorte que le 7 octobre 1929 M. Henderson envoya aux Puissances une invitation à une nouvelle Conférence. Dans cette invitation, le ministre des Affaires Etrangères anglais notait le rapprochement anglo-américain réalisé sur la base de la parité ; cette parité devait être atteinte avant 1936. Le programme de la conférence comporterait la révision des programmes de remplacement des bâtiments de ligne et l'abolition du sous-marin. Les puissances donnèrent leur adhésion de principe, la France et l'Italie acceptant cette fois pour ne pas faire obstacle à la paix. Mais dans un *mémoire* du 26 décembre, le gouvernement Français précisait sa position : il faisait remarquer que, bien que réalisant un progrès, le *Pacte de Paris* ne pouvait suffire à garantir la sécurité, tant que son application n'aurait pas été organisée ; il critiquait le système mathématique des coefficients. Sa thèse était fondée sur l'article 8 du Pacte de la S. D. N., prévoyant la réduction des armements au minimum compatible avec la sécurité nationale. Malgré ses pré-

férences certaines pour la limitation du tonnage global, la France était prête néanmoins à suivre la proposition transactionnelle française d'avril 1927. En ce qui la concernait, elle ne pouvait se résoudre à envisager les armements navals indépendamment des autres armements ; d'autre part, sa situation géographique sur trois mers, son Empire colonial, le deuxième du monde avec 12 millions de km² et 60 millions d'habitants, ses 18.000 km. de côtes et ses 30.000 km. de voies de communication maritimes, justifiaient une flotte qui fut en rapport avec ses besoins. Enfin, le *mémorandum* contenait la suggestion d'un accord de garantie mutuelle et de non-agression en Méditerranée.

La réponse anglaise à ce mémorandum éluda les difficultés ; aucun obstacle de principe n'était opposé aux vues de la France.

Ce fut dans une atmosphère solennelle que s'ouvrit la Conférence le 21 janvier 1930. Après le discours du Roi Goerge V, les chefs des délégations, MM. Mac Donald, Stimson, Tardieu, Grandi et Wakatsuki parlèrent à leur tour pour proclamer la nécessité d'arriver à ce but du désarmement. Deux jours plus tard, eut lieu la première séance plénière. Cette séance fut caractérisée par un exposé réaliste de M. Tardieu, tranchant sur les déclarations plus ou moins vagues des autres délégations. Le Premier français reprenait la thèse française dont le *mémorandum* avait tracé les grandes lignes. La réduction des armements devant rester en relations avec la sécurité nationale, la situation de la France était décrite au triple point de vue géographique (et colonial), militaire, et économique. C'était s'opposer, avant toute discussion à la thèse italienne et la détruire. L'Italie le sentit si bien qu'elle s'abstint de prononcer aucun chiffre en face des chiffres français. Par la voix de son délégué, M.

Grandi, elle se borna à demander la parité avec la nation continentale la plus forte, phrase qui devait constamment revenir sur les lèvres ou dans les notes des délégués transalpins. De plus, en offrant de réduire son tonnage à un chiffre aussi bas que possible, elle servait les desseins des anglo-saxons.

Après cette première escarmouche sur le terrain politique, on aborda le côté technique de la question. L'Italie désirait un vote immédiat sur des coefficients, qui auraient été ceux de Washington. La France insistait pour qu'on suivit la méthode adoptée à Genève, c'est-à-dire la séparation du point de vue technique et du point de vue politique : discussion préalable des méthodes avant de fixer les tonnages de chacun. On adopta cette manière de voir et une *Commission* fut créée pour examiner la question des méthodes ; cette Commission commença à fonctionner le 31 janvier ; elle s'adjoignit un *Comité d'Experts*. La discussion des méthodes fut encore l'occasion d'un succès pour la France : le projet transactionnel qu'elle présentait fut adopté. Rappelons-en les grandes lignes : limitation du tonnage global, du déplacement-type unitaire, du calibre ; répartition du tonnage global en catégories : a) bâtiments de surface de tonnage supérieur à 10.000 tonnes et armés de pièces de 203 au moins ; b) bâtiments de surface au-dessous de 10.000 tonnes et armés de pièces de calibre compris entre 203 et 155 mm. (8 pouces et 6,1 pouces) ; c) bâtiments de surface de moins de 10.000 tonnes et armés de pièces de 155 au maximum ; d) sous marins ; e) porte-avions ; f) bâtiments spéciaux (tels que transports, mouilleurs de mines, etc...).

Une légère modification d'origine anglaise fut adoptée : elle divisait la classe c) en croiseurs et en destroyers,

ceux-ci ayant pour tonnage maximum 1.850 tonnes. Mais France et Italie conservèrent le droit de ne comprendre qu'une seule catégorie c).

Pendant ce temps, des conversations particulières s'engageaient entre délégations pour préparer la discussion politique. Les Etats-Unis demandaient la parité avec la Grande-Bretagne dans chaque classe. La seule différence entre les deux flottes consisterait en un avantage fait à la Grande-Bretagne pour les petits croiseurs, compensé par un avantage aux Etats-Unis en grands croiseurs. Le tonnage total en croiseurs de chaque puissance s'élèverait ainsi à 339.000 tonnes pour l'Angleterre, 327.000 tonnes pour les Etats-Unis, différence minime équivalant à la parité. Le programme des Etats-Unis comportait la réduction du nombre des cuirassés de manière à égaliser les flottes en 1931. Il devrait y avoir égalité de tonnage pour les destroyers et sous-marins de chacune ; pour ces derniers, le tonnage devrait être fixé au niveau le plus bas possible ; ou même, si tout le monde y consentait, l'abolition de cette arme serait prononcée. Au moins, devrait-on décider de réglementer leur emploi en temps de guerre.

La Grande-Bretagne demandait la réduction du tonnage des capital-ships de 35.000 à 25.000 tonnes, du calibre de leurs canons, de 16 pouces (406) à 12 pouces (305) ; l'augmentation de leur durée de 20 à 26 ans. Elle envisageait même la disparition de ce bâtiment. Les porte-avions ne devraient pas dépasser 25.000 tonnes. Ceux de moins de 10.000 tonnes devraient être compris dans le tonnage total de cette catégorie. D'accord avec les Etats-Unis, l'Angleterre fixait son tonnage en croiseurs à 339.000 tonnes réparties en 50 bâtiments. Une limite maximum de tonnage serait fixée entre 6.000 et 7.000 tonnes pour les croiseurs ne

pouvant porter que des canons de calibre inférieur à 6,1 pouces (155 mm.) ; le tonnage maximum des destroyers devrait être de 1.850 tonnes pour les conducteurs de flotille et de 1.550 tonnes pour les torpilleurs ; leur calibre maximum serait de 5 pouces (125 mm.). Le programme anglais de ces bâtiments portait alors sur 200.000 tonnes : il serait réduit selon les constructions de sous-marins étrangers. L'abolition des sous-marins était d'ailleurs proposée, ou au moins leur limitation au niveau le plus bas possible. Enfin, les « bâtiments auxiliaires » devaient être spécifiés et publiés.

Le Japon, favorable à une méthode intermédiaire entre limitation globale et limitation par catégories, comportant le transfert, se déclarait partisan de vacances navales jusqu'en 1936, et de la réduction à 25.000 tonnes du tonnage unitaire des capital-ships ; mais le calibre de leurs pièces ne devait pas être inférieur à 14 pouces (356 mm.). L'âge de ces bâtiments pourrait être prolongé de 20 à 26 ans. Pour les porte-avions, les clauses de Washington devraient être étendues aux bâtiments de moins de 10.000 tonnes ; leur âge pourrait être fixé à 20 ans ou à 24 ans, suivant leurs dimensions. Une réduction des navires auxiliaires devrait être effectuée. Le Japon relevait l'importance spéciale des croiseurs armés de 203 et proposait de fixer le tonnage unitaire des autres (armés de 155) à 7.000 ou 7.500 tonnes. Le nombre et le tonnage des chefs de flotille devraient être limités, de même que le tonnage des torpilleurs. L'âge des croiseurs serait fixé à 20 ans ; celui des destroyers à 16 ans. Enfin, pour les sous-marins, leur maintien était nécessaire sauf réglementation de leurs opérations. Pour le tonnage total, le Japon était d'avis de s'en tenir au *statu quo* ; pour le déplacement unitaire, il fallait arriver à le

limiter. L'âge maximum de ces bâtiments devrait être de 13 ans. On voit que les Japonais ne se compromettaient pas, et n'annonçaient aucun chiffre de leurs besoins.

La France, au contraire, annonçait nettement ses intentions. Elle se proposait de construire, de 1930 à 1936, 240.000 tonnes de bâtiments, dont 196.800 tonnes de remplacement (déclassement correspondant) et seulement 43.200 tonnes de nouveaux bâtiments. Elle ne faisait pas de difficultés quant à la réduction du déplacement des capital-ships de 35.000 à 20 ou 25.000 tonnes. Elle annonçait qu'en raison de la menace du « *Deutschland* », elle allait utiliser la faculté qu'elle avait obtenue à Washington, de construire des capital-ships (70.000 tonnes). Par conséquent, les vacances navales prévues ne sauraient jouer que dans la limite de 105.000 tonnes. La France signalait enfin l'impossibilité d'un conflit entre elle et les puissances anglo-saxonnes.

L'Italie, enfin, demandait la réduction des armements navals au plus bas niveau possible. La Conférence de Washington avait limité les bâtiments de ligne et les porte-avions. Six capital-ships italiens avaient été mis au relent depuis ; par conséquent, les vacances navales ne seraient observées par la péninsule que jusqu'à concurrence de 105.000 tonnes, l'autorisation donnée à Washington de construire 70.000 tonnes restant en dehors. Cependant, l'Italie se déclarait favorable à l'abolition des capital-ships. D'une manière générale, pour toutes les catégories, l'Italie répétait son antienne, à savoir « qu'elle était prête à s'engager à ne pas dépasser le tonnage possédé à une époque donnée par la plus forte puissance continentale ». Elle reprenait la suggestion faite à la C. P. D., de notifier aux puissances contractantes, six mois avant mise en chantier,

les caractéristiques de chaque navire à construire. Elle se rattachait à l'abolition des sous-marins, si les capital-ships devaient être abolis.

Le 11 février 1930, M. Tardieu exposa les chiffres de la France : se basant sur le critérium des besoins navals réels, il évaluait les demandes françaises à 724.479 tonnes ; soit 156.466 tonnes de bâtiments de ligne, 100.000 tonnes de croiseurs de 10.000 t., 258.597 tonnes de bâtiments légers, 99.529 tonnes de sous-marins, le reste comprenant les bâtiments spéciaux. Toutefois, la France s'engageait à atténuer ces chiffres si les puissances se mettaient d'accord pour garantir la sécurité en Méditerranée (Locarno Méditerranéen). C'est le même jour, en séance plénière que s'engagea la discussion sur le sous-marin. Etats-Unis et Grande-Bretagne demandaient sa suppression, appuyées en dessous par l'Italie ; M. Georges Leygues répondit à M. Alexander, délégué anglais, en défendant avec succès le sous-marin. Le Japon appuya la France. La *Commission* fit examiner la question par le *Comité d'Experts* ; celui-ci constata que la question n'était pas de sa compétence. On préconisa alors une limitation du tonnage unitaire et la réglementation de l'emploi en temps de guerre.

Là-dessus, une crise ministérielle s'ouvrit en France. En l'absence des Français, M. Grandi exposa la situation géographique et économique défavorable de l'Italie, n'ayant pas la sauvegarde d'une frontière océanique, et obligée de se fournir au dehors, de beaucoup de matières premières par suite de la pauvreté de son sous-sol. Il cita des chiffres inexacts de la flotte française, négligeant de compter les navires antérieurs à 1922 et ceux de la dernière tranche.

La conférence tournait mal. L'Italie réclamait la parité avec la France ; celle-ci demandant 724.000 tonnes, il fau-

drait en accorder autant à l'Italie. Or $724.000 + 724.000 = 1.448.000$ tonnes. L'Angleterre, pour maintenir le « *two powers standard* » en Europe, devait avoir une flotte supérieure à ce minimum. Mais les Etats-Unis pousseraient les hauts-cris devant un minimum si élevé. D'autre part, les 100.000 tonnes de sous-marins demandées par la France étaient jugées exagérées par la Grande-Bretagne.

Le 7 mars, la délégation française revint et les négociations reprirent entre le nouveau ministre français, M. J. L. Dumesnil et M. Alexander. La France restant ferme sur sa position, la Grande-Bretagne envisagea de consentir au pacte de garantie méditerranéen. M. Briand engagea avec la délégation anglaise des pourparlers portant sur l'interprétation à donner à l'article 16 du Pacte. Mais les Etats-Unis refusèrent absolument d'intervenir de la sorte et la Grande-Bretagne se ravisa. La délégation française n'obtenait pas les engagements indispensables ; l'Italie se refusait toujours à faire connaître son programme. Un moment, un accord à quatre fut envisagé ; mais, outre qu'il n'aurait fait qu'accentuer la tension entre la France et l'Italie, il ne pouvait se réaliser que si les propositions françaises étaient acceptées par les trois autres parties et s'il prévoyait une clause de garantie contre le développement d'une autre flotte.

On retomba sur un *accord à trois*, non sans difficultés d'ailleurs. Pendant les crises ministérielles françaises, des négociations avaient eu lieu entre Japon et Etats-Unis (conversations Reed-Matsudeira). Elles se révélèrent laborieuses, les Japonais demandant pour les croiseurs et bâtiments légers la proportion 7 contre 10, de même qu'ils avaient essayé de l'avoir à Washington pour les bâtiments de ligne. Il ne parvint pas complètement à ses fins : on aboutit à un

compromis, accepté officiellement le 2 avril par le Japon, établissant la parité en sous-marins pour l'Angleterre, les Etats-Unis et le Japon, et reconnaissant au Japon la proportion 10-7 en destroyers. Avant la clôture, il fut entendu que des conversations continueraient entre Grande-Bretagne, Italie et France, pour arriver à un résultat.

Le Traité fut signé le 22 avril 1930. Les cinq puissances signèrent les parties I, II, IV et V du Traité ; la partie III constituant l'*Accord à trois*.

Les cinq puissances convenaient d'abord de *vacances de constructions* jusqu'en 1936, en ce qui concernait les bâtiments de ligne. Réserve était faite du cas de la France et de l'Italie, qui conservaient le droit de mettre en chantier leurs 70.000 tonnes (art. 1). Les Etats-Unis, la Grande-Bretagne et le Japon déclassaient quelques capital-ships (art. 2). Des règles de déclassement très strictes étaient posées. Les puissances adoptaient de nouvelles définitions : un *porte-avions* est tout bâtiment de guerre de surface, quel qu'en soit le déplacement, spécifiquement et exclusivement conçu pour porter des aéronefs et construit de telle façon que des aéronefs puissent y prendre leur vol et s'y poser (art. 3).

Le *déplacement-type d'un sous-marin* est le déplacement en surface du bâtiment achevé (non compris l'eau des compartiments non étanches), avec son équipage complet, son appareil moteur, prêt à prendre la mer, ayant tout son armement et toutes ses munitions, ses installations, équipements, vivres pour l'équipage, outillages divers et rechanges de toute nature, qu'il doit emporter en temps de guerre, mais sans combustible, huile lubrifiante, eau douce ou eau de ballast de toute sorte (art. 6).

Les porte-avions ne devaient pas porter de canon de calibre supérieur à 155 mm. ou 6,1 pouces (art. 5).

Les Sous-Marins étaient ainsi réglementés : maximum de tonnage : 2.000 tonnes ; maximum du calibre des canons : 130 mm. (5,1 pouces). Cependant, chaque partie pouvait avoir 3 sous-marins de 2.800 tonnes. La France était autorisée à conserver un sous-marin, déjà lancé, de 2.880 tonnes, armé de deux 203 (1) ; chaque puissance pouvait conserver les sous-marins de moins de 2.000 tonnes armés de canons d'un calibre supérieur à 130 mm. (art. 7).

Dans le mois qui suit la date d'achèvement, les puissances se communiqueront les caractéristiques de leurs bâtiments (art. 10).

Les règles de remplacement étaient applicables aux bâtiments inférieurs à 10.000 tonnes quand ils atteindraient les âges suivants :

Bâtiments compris entre 3 et 10.000 tonnes : 16 à 20 ans (suivant date de mise sur cale).

Bâtiments au-dessous de 3.000 tonnes : 12 à 16 ans.

Sous-marins : 13 ans.

Le Traité donnait une liste des bâtiments spéciaux de chaque pays et énonçait les bâtiments échappant à toute limitation :

- bâtiments de surface au-dessous de 600 tonnes,
- sous certaines réserves, bâtiments de surface compris entre 600 et 2.000 tonnes,
- de même, bâtiments utilisés pour le service de la flotte.

Enfin, l'article 22 modifiait les dispositions de Washington sur l'emploi des sous-marins en temps de guerre en les rendant plus claires.

(1) Le « *Surcouf* ».

L'Accord à trois, non signé de la France ni de l'Italie, donnait une *définition du croiseur* : bâtiment de guerre de surface, autre que les bâtiments de ligne ou les porte-aéronefs, dont le déplacement-type dépasse 1850 tonnes, ou dont l'artillerie dépasse le calibre de 130 mm. (5,1 pouces) (art. 15). Deux sous-classes étaient prévues :

a) Calibre supérieur à 155 mm. (6,1 p.).

b) Calibre inférieur à 155 mm.

Le *destroyer* était, aux termes du traité, un bâtiment de guerre de surface dont le déplacement-type ne dépasse pas 1850 tonnes et dont le calibre de l'artillerie ne dépasse pas 130 mm.

Les tonnages à ne pas dépasser par les Puissances contractantes, jusqu'au 31 décembre 1936, étaient les suivants (art. 16) :

Croiseurs a) : Etats-Unis	180.000 tonnes
Grande-Bretagne	146.800 »
Japon	108.400 »
Croiseurs b) : Etats-Unis	143.500 tonnes
Grande-Bretagne	192.200 »
Japon	100.450 »
Destroyers : Etats-Unis	150.000 tonnes
Grande-Bretagne	150.000 »
Japon	105.500 »
Sous-marins : Etats-Unis	52.700 tonnes
Grande-Bretagne	52.700 »
Japon	52.700 »

L'accord prévoyait aussi une limitation du nombre des grands croiseurs : 18 pour les Etats-Unis, 15 pour la Grande-Bretagne, 12 pour le Japon. Il faut remarquer que, dans le traité, il n'est pas question de « Grande-Bretagne », mais de « Communauté de Nations britanniques ».

16 % des destroyers alloués à chaque partie pouvaient être supérieurs à 1.500 tonnes.

25 % des croiseurs pouvaient être munis d'une plateforme ou pont d'atterrissage.

Le transfert était admis entre destroyers et croiseurs *b)* dans la limite de 10 %. L'article 18 donnait aux Etats-Unis la possibilité de remplacer 3 de leurs 18 croiseurs *a)* par un nombre supérieur de croiseurs *b)*.

L'article 21 contenait une *clause de sauvegarde* : chaque partie contractante se réservait d'augmenter son tonnage, en avertissant ses cocontractants, si les circonstances le justifiaient.

Enfin, le traité devait expirer en 1936 et une nouvelle Conférence était prévue pour 1935 (art. 23).

Au lendemain de la conclusion du Traité, une course aux armements s'engagea entre la France et l'Italie. La tranche annuelle française (40.000 tonnes) fut exécutée, à très peu près. Le tonnage italien construit s'éleva à près de 60.000 tonnes. La France décida de mettre en chantier son premier bâtiment de ligne et 2 croiseurs de 7.000 tonnes.

L'Angleterre s'émut. Avant de faire jouer la *clause de sauvegarde*, elle s'efforça d'arrêter cette compétition. Des conversations s'engagèrent et aboutirent d'abord à la suspension de l'exécution des programmes des deux pays jusqu'en décembre 1930.

A la fin de cette même année, eut lieu la deuxième partie de la VI^e Session de la C. P. D. (6 novembre-9 décembre 1930). La délégation soviétique y renouvela sa proposition de réduction proportionnelle des flottes qui fut rejetée à l'unanimité. La C. P. D. adopta, dans le *Projet de Convention* la méthode de limitation suivie à Londres, et clôtura ses travaux. Pendant ce temps, l'Angleterre travaillait entre

Rome et Paris, à mettre d'accord les deux « sœurs latines ». Ses efforts furent couronnés de succès : le 1^{er} mars 1931, France et Italie donnèrent leur agrément à des *bases d'accord*. Cet accord écartait jusqu'en 1936 la possibilité d'une lutte d'armements franco-italienne. Les deux puissances adhéraient à la Partie III du Traité de Londres, sous réserve des dispositions spéciales mentionnées dans l'accord. Communiqué avant publication aux Etats-Unis et au Japon, il ne souleva pas d'objections.

La *Première Partie* de ces bases d'accord concernait les bâtiments de ligne : l'Italie et la France pourraient en mettre chacune deux en service, d'un déplacement maximum de 23.333 tonnes (armés de 305), avant décembre 1936. Par contre, elles déclasseraient 33.640 tonnes. Au total, 181.000 tonnes de bâtiments de ligne pouvaient être possédés par chaque puissance. Pour les porte-avions, 34.000 tonnes pouvaient être construites par chacune d'elles avant le 31 décembre 1936.

La *Deuxième Partie* se rapportait aux autres bâtiments. France et Italie s'engageaient à ne pas construire de nouveaux croiseurs classe *a*) de Londres, avant l'achèvement des programmes navals de 1930.

Pour les autres croiseurs, le tonnage de remplacement serait seul construit. Les destroyers ayant moins de 16 ans en décembre 1936 ne seraient pas remplacés.

Au total, le tonnage à achever, en ce qui concerne destroyers et petits croiseurs, ne devait pas dépasser 51.331 tonnes pour la France et 46.158 tonnes pour l'Italie.

En ce qui concerne les sous-marins, seul était autorisé le remplacement du tonnage devenant hors d'âge après décembre 1936. Jusqu'à cette date le tonnage des sous-marins français en service ne devrait pas dépasser 81.989 tonnes et

celui des italiens 52.700 tonnes. La Grande-Bretagne, estimant encore trop élevé le tonnage des sous-marins français, fit des réserves quant à leur chiffre ; elle convint cependant de ne pas invoquer la clause de sauvegarde.

Enfin, la *III^e Partie* de l'accord contenait l'adhésion de l'Italie et de la France aux dispositions de Londres. Aucune proportion permanente n'était établie entre les marines de France, d'Italie et de Grande-Bretagne.

Cet accord avait pour résultats heureux de mettre fin à la course aux armements franco-italienne. L'Italie renonçait provisoirement à la parité ; la France renonçait sur ses demandes de Londres (1) à 30.000 tonnes de croiseurs, 18.200 tonnes de bâtiments légers, 17.600 tonnes de sous-marins. Mais elle recevait 23.333 tonnes de bâtiments de ligne de plus. L'Angleterre était délivrée du souci des armements franco-italiens auxquels elle aurait été forcée de répondre.

Mais si cet accord semblait maintenir la supériorité de la France sur l'Italie, cette supériorité était illusoire : elle aurait consisté surtout, en 1936, en de vieilles unités ; de telle sorte qu'à cette date, la marge de supériorité française en bâtiments légers neufs n'aurait été que de 52.000 tonnes.

C'est à ce sujet que l'interprétation de l'accord se montra épineuse. Grande-Bretagne et Italie étaient d'accord pour laisser la Conférence de 1935 déterminer les règles de remplacement des unités françaises hors d'âge. La France, au contraire, insistait pour mettre en chantier dès 1934 ses unités de remplacement. Sinon, la supériorité apparente française de 229.000 tonnes serait tombée en 1937 à 144.000 tonnes, par suite du déclassement brusque de 85.000 tonnes

(1) V. *supra*, p. 173.

de vieilles unités. L'opposition se révélant très vive des deux côtés, le comité de rédaction de l'accord ne parvint pas à terminer utilement ses travaux.

Ainsi fut abandonné un accord dont on attendait les plus heureux résultats. La *Conférence du Désarmement*, qui allait s'ouvrir, devait reprendre la question dans son ensemble.

La Conférence de Londres, n'étant pas complétée par l'accord franco-italien, fut un demi-échec. Son grand mérite fut d'avoir concilié, au point de vue *technique* les divergences qui existaient sur les méthodes ; au point de vue *politique*, l'*Accord à trois* réalisa une réduction effective, surtout pour les destroyers et les sous-marins. C'est ainsi que le tonnage des sous-marins américains fut ramené de 90.000 à 52.700 tonnes, et celui des destroyers et torpilleurs, réduit de plus de moitié. Trois obstacles avaient empêché la réussite complète, l'accord à 5 : d'abord le chiffre de la parité anglo-américaine arrêté à l'avance (1.200.000 tonnes) ; tout relèvement ou abaissement de ce tonnage avait été impossible au cours des débats, de la part des anglo-saxons, sous peine de faillite de leur politique.

Puis le maintien du « *two powers standard* » européen de la part de l'Angleterre. Si celle-ci considérait la parité avec les Etats-Unis inévitable, elle ne voulait pas voir sa supériorité diminuer en Europe.

Enfin, les prétentions italiennes à la parité avec la France ; aucune raison ne les justifiait, et, depuis que l'Allemagne reconstituait sa marine, moins que jamais pour la France il n'était question de les accepter.

Au fond, l'*Accord à trois* de la Conférence de Londres ne fit qu'achever l'œuvre de Washington, le partage de l'empire des mers entre les deux nations anglo-saxonnes.

L'une, la Grande-Bretagne, acceptait ce partage, contrainte et forcée ; elle s'accrochait désespérément au principe du contrôle des mers en cas de guerre et se voyait menacée en Europe par la France et l'Italie. L'autre, les Etats-Unis, étaient les grands vainqueurs ; ils voyaient leur suprématie navale consacrée définitivement. Leurs efforts portèrent, après Londres, sur les grands croiseurs de 10.000 tonnes, nécessaires pour faire respecter le principe de la liberté des mers entendu à leur manière.

Le Japon avait réussi à réaliser la parité avec ses deux adversaires en ce qui concerne les sous-marins. Néanmoins, il n'avait pu obtenir la proportion 7 à 10 pour les grands croiseurs.

La France et l'Italie conservaient leur liberté. Mais la première avait la satisfaction d'avoir parlé haut et clair à Londres, d'avoir exposé et défendu sa position, basée sur des arguments irréfutables, alors que la seconde, par son mutisme et ses raisonnements faibles avait fait figure de mauvaise joueuse.

CHAPITRE III

La situation actuelle

Avant de voir quel est l'état actuel de la question, il convient de parler de la *Conférence du Désarmement*.

SECTION PREMIÈRE

LA CONFÉRENCE DU DÉSARMEMENT

Elle s'ouvrit le 2 février 1932. Ce début fut animé par le dépôt d'un projet présenté par M. Tardieu : il prévoyait l'internationalisation de tous les engins de guerre offensifs ; étaient ainsi qualifiés notamment les bâtiments de guerre de plus de 10.000 tonnes et armés d'un calibre supérieur à 203 mm. ; ce plan préparait le désarmement graduel des nations par l'armement de la Société des Nations. Les plus grandes objections au Plan Tardieu furent soulevées par les Anglo-Saxons, qui répugnaient à des sanctions ; l'Angleterre, notamment, considérait que ce projet lui ferait perdre définitivement la maîtrise des mers, tandis que la puissance navale française resterait intacte, prétendait-elle. En face de la thèse française, sécurité d'abord, on trouva bientôt une thèse anglaise, favorable à une réduction effective des armements, et une thèse allemande réclamant l'égalité des droits. Le 8 février, sir John Simon, ministre des Affai-

res Etrangères de Grande-Bretagne, acceptait de prendre comme base de discussion le projet de la C. P. D., tout en étant favorable à la prohibition des cuirassés et des sous-marins. Les Japonais proposaient la limitation ou la suppression du porte-avions et émettaient l'idée d'un accord relatif à la limitation de l'emploi des navires de guerre contre tous les vaisseaux non combattants.

Ces différentes idées aboutirent, le 22 février, à deux projets : l'un, britannique, proposait la suppression des sous-marins et la réduction du tonnage maximum des capital-ships ; l'autre, japonais, préconisait l'abolition des capital-ships et porte-avions, complétée par l'interdiction de transformer des navires de commerce en porte-avions.

M. Litvinoff ayant renouvelé sa proposition de réduction proportionnelle des armements, elle fut repoussée le 25 février.

Quatre Commissions furent alors constituées (armements terrestres, navals, aériens, dépenses de Défense Nationale). La *Commission navale* tint 20 séances, du 27 février au 19 juin. Elles furent consacrées en grande partie à la discussion d'une proposition américaine présentée par M. Gibson, qui distinguait armes offensives et armes défensives. Chacun s'attacha à considérer comme offensives les armes de son voisin, et défensives celles où il avait la supériorité. Les uns (Grande-Bretagne, Etats-Unis) déclaraient que navires de lignes, porte-avions, certains sous-marins, ne sont pas des armes offensives ; d'autres (Italie) soutenaient que cuirassés et porte-avions le sont, et que leur abolition devait entraîner celle des sous-marins ; d'autres encore (Allemagne, U. R. S. S.) considéraient les 3 catégories comme offensives ; la Pologne et la Finlande plaidaient pour le sous-marin, arme du pauvre ; la Yougoslavie se dé

clarait prête à l'abolition des navires de guerre de toutes catégories, à l'exception des forces de défense des côtes : la France enfin se bornait à demander l'internationalisation des porte-avions.

Le 26 mai, la *Commission navale* paraissait reconnaître que « toutes les armes navales possèdent dans une certaine mesure et en même temps un caractère aussi bien offensif que défensif ». Tout dépend de l'usage qu'on en fait.

Le 22 juin, la conférence, qui semblait s'endormir, fut réveillée par une proposition du Président Hoover, inspirée du Plan Litvinoff : une réduction générale des armements était suggérée ; pour les armements navals, elle portait sur 1/3 des bâtiments de ligne et sous-marins ; chaque puissance ne pourrait avoir plus de 35.000 tonnes de sous-marins ; pour les autres bâtiments : porte-avions, croiseurs, destroyers, la réduction était d'un quart. On prendrait comme bases les tonnages alloués à Washington et à Londres.

Les propositions américaines furent très combattues : la Grande-Bretagne les jugeait « inadéquates » ; elle faisait des réserves au sujet des capital-ships et s'étonnait de ce que la suppression des sous-marins n'était pas mentionnée. La France, appuyée par les petites nations, fut d'avis que le barème des proportions pouvait être injuste pour les marines faibles. Ce fut dans une assez grande confusion que la clôture de la I^{re} Session fut prononcée le 23 juillet 1932. Dans la résolution adoptée, il n'était pas fait mention des armements navals.

A l'automne 1932, le bureau de la Conférence fut saisi d'un plan français de désarmement dont l'auteur était M. Paul-Boncour (14 novembre 1932) ; il établissait la corrélation entre réduction des armements terrestres et désarme-

ment naval. En ce qui concerne ce dernier, l'esprit du plan Hoover l'inspirait ; mais le plan Boncour prenait comme bases les tonnages globaux déclarés en 1931 en réponse au questionnaire de la S. D. N.

Ce plan fut l'objet d'une discussion lors de la reprise des travaux de la Conférence, le 23 janvier 1933. On l'abandonna bientôt pour un autre, présenté par M. Mac Donald : au point de vue naval, il prévoyait l'extension du Traité de Londres à la France et à l'Italie ; quant aux autres pays, leurs forces seraient stabilisées aux chiffres de l'annuaire militaire de la S. D. N. pour 1932. La France et les petites Puissances ne pouvaient adhérer à de semblables propositions. Le 29 juin, la Conférence s'ajourna.

Alors qu'on pensait pouvoir la réunir après les vacances, le coup de théâtre que constitua le départ de l'Allemagne jeta le désarroi. Le 22 novembre, le Bureau prononça l'ajournement à l'année suivante.

La session de 1934, qui eût lieu en mai-juin, fut peu intéressante au point de vue de la limitation des armements navals.

Mais des conversations navales s'engagèrent entre Etats-Unis, Grande-Bretagne et Japon, relatifs à la préparation de la *Conférence navale de 1935*. Nous allons retracer ces pourparlers ; auparavant, il semble utile de décrire l'état des marines en cette année 1934 ; on se rendra mieux compte ainsi de l'importance des marines secondaires par rapport aux cinq principales.

SECTION II

LES MARINES DE GUERRE EN 1934 (1)

La flotte américaine comprend 15 cuirassés, dont 5 d'après guerre. Leur tonnage varie entre 26.000 et 33.000 tonnes ; ils ont une vitesse moyenne de 21 nœuds, 11 sont armés de pièces de 356 mm. (10 ou 12 pièces suivant les unités) et 3 portent 8 pièces de 406 mm. Comme armement secondaire, ils ont le calibre 127 et le 76 contre avions. De plus, des tubes lance-torpilles.

Il y a 4 porte-avions américains en service et 2 en construction ; sur les 4 premiers, l'un date d'avant-guerre (« *Langley* ») et doit être déclassé ; deux autres sont les premiers bâtiments du monde de ce type : le « *Lexington* » et le « *Saratoga* », de 33.000 tonnes, filant 33 nœuds, portant huit 203 et douze 127. Le 4^e, et le plus neuf, le « *Ranger* », déplace 14.000 tonnes et peut emporter 70 appareils.

La flotte des croiseurs est en pleine reconstitution. Sauf 3 vieux croiseurs de la fin du xix^e siècle, tous sont d'après-guerre : 20 sont en service, 11 en construction. Ils déplacent de 7.000 à 10.000 tonnes et filent 30 nœuds. Dix sont armés de 152 mm. et les autres de 203. Mais la construction donne lieu à des mécomptes : on a dû procéder à la refonte des derniers croiseurs de 10.000 tonnes achevés.

Les destroyers et torpilleurs datent en grande partie de la guerre ou de l'immédiate après-guerre. 50 sont même d'avant-guerre. Il y en a peu de très récents. On s'efforce d'en reconstruire. En service : 229 ; en construction : 32.

(1) Chiffres de l'*Annuaire militaire de la S. D. N.* 1934. Ils traduisent l'état des marines fin 1933, début 1934.

Les sous-marins sont au nombre de 83 ; 5 sont en construction. Trois d'entre eux déplacent 3.000 tonnes. Au total, le tonnage des unités de combat se monte à 1.228.350 tonnes, dont 200.000 tonnes en construction. Il faut y ajouter une flotte extrêmement considérable de canonnières, bâtiments auxiliaires et divers, comprenant 211 unités.

L'activité des constructions navales américaines est une conséquence indirecte de la crise ; pour résoudre une partie du chômage et stimuler la production industrielle, \$ 238 millions ont été affectés à ces constructions par le *National Recovery Act*.

Le nouveau programme naval s'étale sur 6 années. Il comprendra les constructions suivantes :

en 1935 : 1 porte-avions de 15.000 tonnes, 2 croiseurs de 8.000 tonnes (armés de 152), 3 destroyers de 1.850 tonnes, 12 de 1.500 tonnes et 6 sous-marins.

en 1936 : 1 porte-avions, 2 conducteurs de flottille, 12 torpilleurs et 6 sous-marins.

en 1937 : 1 conducteur de flottille, 12 torpilleurs et 6 sous-marins.

en 1938 : 12 torpilleurs, 6 sous-marins et 3 canonnières.

en 1939 : le même programme.

et en 1940 : 5 sous-marins et 3 canonnières.

Passons à la *Grande-Bretagne*. Son corps de bataille est constitué par 12 cuirassés dont 2 d'après-guerre (« *Nelson* » et « *Rodney* ») déplaçant 35.000 tonnes filant 23 nœuds et armés de neuf 406 mm. Les autres datent de la guerre. Leurs caractéristiques varient peu : 29.000 à 31.000 tonnes, 23 à 25 nœuds, calibre principal : 381, calibre secondaire : 152. A ces 12 « *superdreadnoughts* », on doit ajouter 3 croiseurs de bataille, dont le « *Hood* » de 1918 (42.000 t.,

31 nœuds, huit 381, douze 140), le plus grand bâtiment de guerre à flot. Les 2 autres sont de 32.000 tonnes, filent 31,5 nœuds et portent six 381 et quinze 102.

La marine anglaise dispose de 6 porte-avions, dont 3 de 22.500 tonnes.

Les croiseurs, au nombre de 44, sont de types très divers. 22 sont antérieurs à 1920 : tonnage de 4 à 5.000 tonnes. Vitesse : 29 nœuds. Armement : quatre, cinq ou six 152. Pour les plus récents, on peut en compter :

3 du type « *Leander* » (7.000 tonnes, 32,5 n., huit 152).

2 du type « *Dorsetshire* » (10.000 tonnes, 32,2 nœuds, huit 203).

2 du type « *York* » (8.000 tonnes, 32 nœuds, six 203).

9 du type « *Cumberland* » (10.000 tonnes, 31 à 32 nœuds, huit 203).

2 du type « *Enterprise* » (7.500 tonnes, 33 nœuds, sept 152).
enfin, 4 bâtiments peu différents sans qu'ils fassent partie d'une même série (« *Effingham* », « *Frobisher* », « *Hawkins* », « *Vindictive* »), 10.000 tonnes, 29 à 30 nœuds, six ou sept 190).

La flotte légère anglaise est en décadence. Les constructions neuves portent sur le type « *Leander* » et le type « *Arethusa* » (5.450 t.).

137 conducteurs de flottille et destroyers sont en service et 18 en construction. Environ une cinquantaine datent de la guerre.

Enfin, l'Angleterre a 52 sous-marins, tous d'après-guerre, dont 1 de 3.000 tonnes. Elle en construit 6. Le tonnage global des bâtiments de combat atteint 1.172.130 tonnes.

Vient ensuite le Japon. Des articles de presse japonais évaluaient ainsi les besoins navals du Japon : 8 cuirassés ou

croiseurs cuirassés, 32 croiseurs, 68 destroyers et torpilleurs, 48 sous-marins, 5 porte-avions. De plus, une réserve devait être constituée en prenant le $\frac{1}{4}$ des chiffres précédents : 2 cuirassés, 8 croiseurs, etc.,.

Voyons si la situation de la Marine du Nippon y correspond ; elle comprend :

10 cuirassés, dont 2 d'après-guerre ; ces derniers déplacent 32.000 tonnes, filent 23 nœuds, portent huit 406 et vingt 140. Les autres déplacent de 26 à 30.000 tonnes, filent de 23 à 26 nœuds et portent des 356.

4 porte-avions, dont 2 de 27.000 tonnes portant dix 203.

39 croiseurs divisés en deux classes :

19 de 1^{re} classe, dont 7 d'avant-guerre ; les 12 autres comprennent 8 croiseurs de 10.000 tonnes, 33 nœuds, dix 203, et 4 croiseurs de 7.000 tonnes, 33 nœuds et six 203.

20 de 2^e classe, dont 5 d'avant-guerre ou de la guerre, 14 de 5.000 tonnes, 33 nœuds et sept 140, enfin 1 de 3.000 tonnes, 33 nœuds et six 140. De plus 6 sont en construction.

102 destroyers et torpilleurs en service dont 34 de la guerre ou d'avant-guerre. Neuf autres sont en construction.

61 sous-marins, tous d'après-guerre et 6 autres en construction.

Tonnage total : 889.910 tonnes. En outre, diverses unités auxiliaires.

Les Japonais ont établi un programme de constructions allant de 1931 à 1938 et comprenant :

6 croiseurs de 8.500 tonnes.

2 porte-avions de 10.000 tonnes.

30 destroyers ou torpilleurs.

1 mouilleur de mines de 5.000 tonnes.

15 sous-marins.

La *Marine Française* comprend 9 cuirassés, datant tous d'avant-guerre ou de la guerre. Six déplacent 22.000 tonnes environ, les trois autres 17.500 tonnes ; les 3 plus récents portent des 340 ; les autres, des 305 ; ils ont tous une forte artillerie moyenne (140 ou 240). Vitesse : de 19 à 20 nœuds. Pour répondre à la menace allemande, la France a mis en chantier, en 1932, un croiseur-cuirassé, le « *Dunkerque* », de 26.500 tonnes, filant 30 nœuds et portant huit 330. Un navire de 15.000 tonnes n'aurait pas été suffisant pour tenir tête à deux « *Deutschland* » ; un « *Dunkerque* » le pourra ; d'où économie. La France ne pouvait continuer à moderniser coûteusement ses vieux cuirassés ; le traité de Washington lui donnait le droit de construire 70.000 tonnes de cuirassés dès 1927 ; enfin, la « *France* », cuirassé de la série des « *Jean-Bart* », avait coulé accidentellement en rade de Quiberon en 1922. L'Allemagne accélérant sa cadence de constructions, la France s'est vue obligée d'y répondre par la mise sur cale d'un 2^e « *Dunkerque* », le « *Strasbourg* », en 1934 ; là-dessus, l'Italie, se jugeant à tort menacée, a commencé à construire, comme elle en avait le droit, 2 cuirassés de 35.000 tonnes. Prise entre l'Allemagne et l'Italie, la France prévoit la construction d'un bâtiment du même tonnage.

La marine française dispose d'un porte-avions de 22.000 tonnes armé de huit 155 mm., filant 21,5 nœuds et emportant 40 appareils, et d'un transport d'hydravions de 10.000 tonnes, filant 21,3 nœuds et armé de douze 100.

Les croiseurs comprennent 10 bâtiments de 1^{re} classe : 3 d'avant-guerre et 7 d'après-guerre (10.000 tonnes, huit 203, 32 à 34 nœuds) ; 8 croiseurs de 2^e classe (dont 2 de la guerre ou d'avant-guerre) : tonnage moyen 7.200 tonnes (sauf les bâtiments spéciaux : mouilleur de mines « *Pluton* »,

croiseur-école « *Jeanne-d'Arc* », de tonnage un peu inférieur). Calibre principal : 155 mm. 6 bâtiments de ce type sont en construction.

Les destroyers sont au nombre de 70 dont 30 contre-torpilleurs et 40 torpilleurs. Remarquons que les contre-torpilleurs, déplaçant tous plus de 2.000 tonnes, bâtiments uniques au monde, sont considérés à l'étranger comme de petits croiseurs.

19 torpilleurs datent de la guerre ou d'avant ; huit sont en construction.

Enfin, le chiffre des sous-marins en service est de 88 dont 1 de 4.000 tonnes ; 18 sont de la période de guerre. De plus, il y en a 20 en construction.

Au total, la flotte française de combat s'élève à 684.591 tonnes. Ce chiffre ne comprend pas divers bâtiments spéciaux, notamment les avisos, très nombreux.

Outre ses deux cuirassés en construction (« *Vittorio-Veneto* », « *Littorio* »), l'Italie conserve 4 vieux cuirassés d'avant-guerre (21.000 à 22.000 tonnes, 21 à 22 nœuds, armés de treize 305). Sur les 2 nouveaux capital-ships, on est très discret ; sans doute porteront-ils des 406.

Le seul porte-avions italien est un bâtiment transformé de 5.000 tonnes. Construits à un rythme accéléré ces dernières années, les croiseurs italiens forment un ensemble homogène de bâtiments de raid ; les croiseurs de 1^{re} classe se composent de 4 croiseurs anciens et de 7 récents (10.000 tonnes, 32 à 36 nœuds, huit 203 et seize 100) ; les croiseurs de 2^e classe sont au nombre de 13 : 7 de la guerre (2 à 3.000 tonnes) et 6 d'après-guerre ; ces derniers sont les fameux « *Condottieri* » de 5.000 tonnes, 37 nœuds et huit 152. Enfin, on entreprend la construction de 6 croiseurs de 6 à 7.000 tonnes, armés de huit 152.

L'Italie dispose de 95 destroyers et torpilleurs, dont 40 d'avant 1920. De plus, 10 sont en construction.

Enfin, la flotte sous-marine comprend 53 unités dont 14 datent de la guerre. 22 nouvelles sont sur chantier.

Y compris les 70.000 tonnes de capital-ships en construction, le tonnage total atteint 515.979 tonnes.

En tête des marines secondaires se classe l'*U. R. S. S.* Elle a conservé plusieurs bâtiments de la flotte impériale, qui ont été modernisés. Notamment 4 cuirassés datant de la guerre, déplaçant 23.300 tonnes, filant 23 nœuds, armés de douze 305. Parmi les croiseurs, 2 sont de l'ancienne flotte ; 5 autres ont été construits entre 1925 et 1934 : 7.000 à 7.600 tonnes, 30 nœuds, dix ou quinze 130 mm. (qu'on remplace actuellement par des pièces d'un calibre supérieur : 150 ou 203). Les torpilleurs sont presque tous de la guerre ; il y en a 38, de 1.300 à 1.600 tonnes. La construction de sous-marins a été entreprise par l'Union : 16 sont en service et 6 en construction. Au total, le tonnage de la flotte russe est de 197.465 tonnes. 72 unités auxiliaires ou spécialisées la complètent.

L'*U. R. S. S.* a renoncé à de vastes programmes de constructions. Sa situation, au point de vue naval est délicate : elle doit défendre 4 fronts de mer, sans communications entre eux ; d'où morcellement, dispersion des forces. Le gros de la flotte est en Mer Noire. En Baltique, le littoral est très réduit ; la forteresse de Kronstadt suffit à le protéger. En Extrême-Orient, l'*U.R.S.S.* constitue une défense sous-marine (les bâtiments, démontés, ont été amenés à Vladivostock par le Transsibérien). Le rôle des torpilleurs et destroyers sera de défendre les côtes sibériennes, sous la protection des canons des forteresses.

Pour tourner les difficultés géographiques qui s'opposent à la concentration des escadres, des travaux et des recherches sont entrepris : un canal unit la Baltique à la Mer Blanche. Des explorations ont été entreprises pour relier l'Océan Pacifique à la Mer Blanche par l'Océan Glacial Arctique : on connaît l'odyssée du « *Tchéliousskine* » ; on connaît moins le succès du « *Lidtké* » qui, en 83 jours, a couvert la distance qui sépare Mourmansk, sur la Mer Blanche, de Vladivostock ; c'était un brise-glaces assez modeste qui dût s'arrêter plusieurs fois pendant son voyage. Le délai peut certainement être réduit. Il est également question d'employer l'avion, qui indiquerait les chemins libres de glaces. Enfin, on a découvert dans l'Océan Arctique des courants chauds. L'importance de ces recherches tient à ce que rien ne menacerait l'U. R. S. S. sur sa frontière Nord, par où des mouvements de flotte pourraient s'opérer.

La flotte allemande est proche d'atteindre la flotte soviétique ; on connaît les limites que lui imposaient le Traité de Versailles (1). Le développement de la flotte du Reich suivit un ordre logique : on commença par construire 12 torpilleurs, puis 5 croiseurs légers, enfin, en 1928, ce fut la mise sur cale du « *Deutschland* », qui fit tant couler d'encre ; lancé en 1931, le « cuirassé de poche » entra en service le 1^{er} avril 1933. Le même jour, le numéro 2 de la série, l'« *Admiral-Scheer* » était lancé. Le 30 juin 1934 on procédait au lancement de l'« *Admiral Graf Spee* ». Enfin, deux autres bâtiments sont sur cale actuellement. Remarquons que, pour donner une raison à cette accélération d'armements, le gouvernement mettait en avant la défense des intérêts allemands en Baltique.

(1) V. supra, p. 134.

La composition de la flotte allemande s'établit ainsi :

7 cuirassés, dont 6 anciens, du type « *Braunschweig* » (1902-08); de 13.200 tonnes, vitesse 18 nœuds, quatre 280. Le « *Hessen* » vient d'être déclassé.

Le « *Deutschland* » en service et ses similaires ont les caractéristiques suivantes : 10.000 tonnes, 26 nœuds, six 280 (calibre qui assura la prépondérance du feu allemand au Jutland), huit 150, quatre 88 contre avions et des tubes lance-torpilles. Pourvus d'une protection suffisante (bien que leur puissance offensive soit plus grande que leur puissance défensive), ces bâtiments peuvent faire 10.000 milles à 20 nœuds, grâce à l'utilisation des moteurs Diesel dont la consommation est réduite. Ils s'avèrent ainsi redoutables corsaires. Leur rôle est d'attaquer le commerce ennemi bien plus que de se heurter aux forces militaires.

Les croiseurs légers allemands comprennent les 5 « *Emden* » construits de 1925 à 1930 (on construit actuellement le 6^e : le « *Nurnberg* »), 5.400 à 6.000 tonnes, 29 à 32 nœuds, huit ou neuf 150, deux ou quatre 88, huit 37, douze tubes lance-torpilles. Ils peuvent faire 12.000 milles à 14 nœuds. Sont également en service 3 vieux croiseurs de 1900-05 : « *Amazon* » (2.900 t., dix 105, 21 nœuds) et 2 « *Hamburg* » (3.650 t., 22 n. huit ou neuf 105).

Le nombre des destroyers et torpilleurs est de 32, dont 12 d'après-guerre.

Tonnage total des bâtiments de combat : 182.480 tonnes (1). En outre 84 unités auxiliaires.

La *Marine Espagnole* a pris un vif essor sous la Royauté et la dictature. Elle comprend 2 cuirassés de la guerre

(1) Non compris le 5^e bâtiment de ligne, ni le « *Nurnberg* », mais y compris le « *Hessen* », déclassé.

(14.000 tonnes, 19,5 nœuds, huit 305) ; 1 bâtiment du commerce transformé en porte-avions (11.000 t.) ; 5 croiseurs, tous d'après-guerre : 2 de 4.500 tonnes, 3 de 7.500 tonnes (33 nœuds, huit 152) ; 2 autres sont en construction (10.000 tonnes, huit 203) ; 9 destroyers d'après-guerre (plus 8 en construction), 12 torpilleurs anciens ; 13 sous-marins, dont 12 d'après-guerre (plus 1 en construction). Au total, 127.653 tonnes, sans compter 29 unités diverses.

La *République Argentine* a la plus importante flotte de l'Amérique du Sud. Cette flotte se compose de : deux bâtiments de ligne (1911-15) de 27.000 tonnes, 23 nœuds et douze 305, 2 croiseurs (1929-31) de 6.800 tonnes, 32 nœuds et six 190, 9 destroyers et torpilleurs dont 5 d'après-guerre, 3 sous-marins (1931), 6 canonnières garde-côtes (sans grande valeur militaire). Le tout totalise 112.578 tonnes. Il faut y ajouter une trentaine de bâtiments spéciaux, dont 1 ravitailleur de sous-marins. Un programme naval a été élaboré, comprenant 3 croiseurs, 6 conducteurs de flottille, 6 sous-marins, 1 transport d'aviation.

Nous revenons ensuite en Europe avec la *Marine Suédoise*, qui comprend d'abord 10 bâtiments, qualifiés bâtiments de ligne, mais dont les 3 plus importants dépassent à peine 7.000 tonnes (quatre 280 et huit 152). Deux sont d'après-guerre. Viennent ensuite 3 croiseurs dont 2 anciens de 4.600 tonnes. Le 3^e est un porte-hydravions de 6.000 tonnes, de conception assez originale le « *Gotland* ». Puis, 13 destroyers, dont 4 d'après-guerre, plus 2 en construction, 16 sous-marins, dont 10 d'après-guerre ; 4 nouveaux sont en construction. Soit en tout 84.780 tonnes ; plus 56 bâtiments spéciaux ou auxiliaires.

La *flotte Chilienne* arrive au onzième rang ; mais la plus grosse partie de son tonnage est ancienne : 1 cuirassé de 28.000 tonnes, filant 22,7 nœuds, portant dix 356, datant de 1909, 1 garde-côtes (1913-15) de 7.000 tonnes, 18 nœuds, quatre 240, 3 vieux croiseurs (de la fin du xix^e siècle) dont 1 de 8.000 tonnes et 2 de 4.000 tonnes, 11 destroyers dont 6 lancés en 1928, 9 sous-marins dont 3 d'après-guerre (1.500 à 2.000 tonnes). Le tonnage total est de 74.266 tonnes.

Les *Pays-Bas* (3^e empire colonial du monde) se préoccupent de rajeunir leur flotte. Le pavillon hollandais flotte sur 3 garde-côtes (1902-10) de 4 à 5.000 tonnes, 16 nœuds, armés de 240 ou 280, 2 croiseurs d'après-guerre (6.000 tonnes, 32 nœuds, calibre 150 ou 152) plus 1 en construction, 8 destroyers d'après-guerre, 9 torpilleurs de 1915-17, enfin, sur 30 sous-marins (plus 1 en construction) dont 12 sont affectés à la défense des Indes Néerlandaises. Tous ces sous-marins sont récents sauf 4. Tonnage de la flotte sans compter 57 unités diverses : 62.585 tonnes.

Le *Brésil* a une flotte de guerre un peu ancienne. Ses 2 cuirassés datent de 1908-10 : ils déplacent 19.200 tonnes, filent 21 nœuds, portent douze 305. L'un d'eux est en refonte en Angleterre. Deux croiseurs déplacent 3.100 tonnes, filent 27 nœuds et sont armés de dix 120 ; ils datent de 1909-10. 1 garde-côtes, ancien, offre peu d'intérêt. La marine brésilienne est complétée par 10 contre-torpilleurs (dont 1 seul d'après-guerre) et 4 sous-marins (1 d'après-guerre). Le chiffre du tonnage total est de 56.036 tonnes. Le Brésil a l'intention de rajeunir sa flotte. Son nouveau programme comprend 2 croiseurs (8.000 et 5.000 tonnes) 9 destroyers et 6 sous-marins mouilleurs de mines.

La Grèce termine la liste des marines ayant un tonnage global supérieur à 50.000 tonnes. Elle possède 2 cuirassés (1905-08) de 12.500 tonnes, 23,5 nœuds, quatre 305 et huit 203, 1 croiseur cuirassé (1910) (9.500 tonnes, 24 nœuds, quatre 234 et huit 190), 1 croiseur mouilleur de mines, 12 destroyers (4 d'après-guerre), 9 torpilleurs construits pendant la guerre et 6 sous-marins d'après-guerre ; soit en tout : 52.998 tonnes.

Nous mentionnerons, pour terminer, les flottes de 2 pays : Pologne et Yougoslavie, la première devant être considérée comme grande puissance, la seconde en raison de son rivage maritime développé. Leurs marines, constituées depuis une quinzaine d'années, ne sont pas encore parvenues à leur maximum.

La Marine Polonaise se compose de 2 torpilleurs de 1.400 tonnes, 3 sous-marins, 1 convoyeur de sous-marins, 5 petits torpilleurs ex-allemands et 2 canonnières. Il faut y ajouter quelques bâtiments spéciaux. Les constructions navales portent sur 2 destroyers et 1 mouilleur de mines.

La Yougoslavie a un petit croiseur de 2.000 tonnes (le « Dubrovnik ») armé de quatre 142 et d'une vitesse de 37 nœuds, un croiseur-école (ex-autrichien), 8 torpilleurs (ex-autrichiens), 4 sous-marins récents et quelques autres unités secondaires. Un programme naval est autorisé : il porte sur 50.000 tonnes de bâtiments de combat.

SECTION III

LES POURPARLIERS NAVALS ET LEURS SUITES

C'est au début de 1934 qu'on commença à parler de la prochaine Conférence Navale. Ce fut le Japon qui posa le premier la question en annonçant sa décision de dénoncer

le Traité de Washington ; celui-ci avait été conclu pour 15 ans et, à l'expiration, devait jouer pour une nouvelle période de même durée, si aucun des contractants ne le dénonçait ; cette dénonciation devait intervenir 2 ans avant l'expiration des 15 ans, c'est-à-dire avant le 1^{er} janvier 1935. Or, les Japonais annoncèrent leur décision en énumérant en même temps les principes dont ils s'inspireraient à la prochaine conférence :

1° Maintenir une force capable d'assurer une défense nationale convenable.

2° Réduction du tonnage global pour chaque nation.

3° Limitation partant du principe de l'abolition ou de la réduction des armements agressifs (à l'exclusion des sous-marins).

4° Dénonciation du Traité de Washington.

5° En cas d'échec le Japon prendra toutes mesures propres à assurer sa sécurité.

Les Etats-Unis et la Grande-Bretagne s'inquiétèrent de ces projets ; l'Angleterre prit l'initiative de réunir les trois pays à Londres dans des pourparlers à trois, sous prétexte de préparer la Conférence de 1935. En réalité, les 2 puissances anglo-saxonnes allaient essayer de faire revenir le Japon sur ses décisions.

Le 23 octobre, les pourparlers s'engagèrent entre les délégations anglaise et nipponne ; le Japon exposa immédiatement ses revendications : il réclamait la parité avec les Etats-Unis et la Grande-Bretagne pour les bâtiments de ligne, la réduction des dimensions et du nombre des grosses unités, la fixation globale du tonnage ou l'accroissement du tonnage des navires légers de surface et des sous-marins pour assurer au Japon la supériorité défensive en Extrême-Orient, la suppression des porte-avions, enfin, il suggérait

une réduction effective des armements par la suppression des armes offensives. Par ailleurs, il se gardait bien de mentionner des chiffres, ce qui désappointa les Anglo-Saxons.

On put croire un moment que la Grande-Bretagne, dans un but de conciliation, consentirait à la proportion 5, 5, 4. Mais le Japon rejetait le principe même des coefficients, et les Etats-Unis tenaient à conserver les proportions de Washington. Le 31 octobre eurent lieu des conversations entre Nippons et Américains. Ceux-ci se montrèrent irréductibles sur le maintien de la « ratio » 5, 5, 3 et sur les dimensions des capital-ships. Ils ne comprenaient pas l'égalité de la même manière que les Japonais ; pour eux, il fallait entendre « égalité dans la sécurité », suivant la situation géographique ; à cette égalité, ils estimaient que la proportion 5, 5, 3 répondait pleinement. D'autre part ils ne consentaient pas à ce que le tonnage des capital-ships descendit au-dessous des limites de Washington (35.000 tonnes) alors que les Anglais s'étaient montrés favorables à 25.000 tonnes.

Quant aux croiseurs, les trois puissances étaient en désaccord : les Japonais voulaient l'égalité, tout en distinguant les croiseurs armés de canons de plus de 6 pouces (152) (réduction draconienne) et les autres bâtiments légers (augmentation ou limitation globale), les Etats-Unis, l'abaissement de 20 % de leur nombre et la Grande-Bretagne, l'augmentation.

Enfin, pour les sous-marins, les Etats-Unis demanderaient leur suppression si le Japon insistait sur l'abolition des porte-avions et avions de bombardement. En cas de guerre, ces armes sont utiles à la flotte américaine qui doit combattre loin de ses bases.

Le Japon, tout en se refusant à donner des chiffres, expliqua qu'il ne demandait que l'égalité de principe : il se réservait ensuite le droit de ne pas construire dans les limites du maximum adopté.

La Grande-Bretagne y vit une possibilité de compromis : la parité théorique serait reconnue au Japon, mais le plafond des armements resterait élevé, de telle sorte que les programmes navals n'atteindraient jamais la limite : ils feraient l'objet de négociations tripartites. Les Anglais espéraient ainsi amener le Nippon à présenter des propositions concrètes. Il n'en fut rien. Les Etats-Unis repoussèrent le compromis, y voyant l'abandon des principes de Washington. Le Japon n'y fut pas plus favorable.

Le 7 novembre, une autre proposition anglaise intervint, se bornant à une limitation qualitative du calibre et de la taille des navires. Les Etats-Unis la repoussèrent : de telles diminutions en qualité étaient impossibles ; les bâtiments américains manquent de bases navales et ils ont des communications lointaines à protéger ; leur rôle serait considérablement amoindri, si on limitait leurs dimensions. Les négociations traînèrent ainsi jusqu'au 20 décembre. Des discours ou des déclarations officielles vinrent appuyer les différentes positions des 3 puissances.

Pour l'Angleterre, l'égalité de sécurité ne peut être contestée ; il ne s'ensuit pas que toutes les flottes doivent être de dimensions égales. « Cela dépend dans chaque cas de la nature des responsabilités et des ressources du pays considéré ». (Sir John Simon, dans un discours à la Chambre des Communes, le 22 novembre 1934).

M. Norman Davis exposa, le 7 décembre, la distinction américaine entre égalité de sécurité et égalité d'armements.

Washington a réalisé la première en établissant la « ratio » 5, 5, 3, et le *statu quo* des bases navales du Pacifique.

Le Japon se défendit par divers arguments : l'un, de prestige : le Nippon est la première puissance d'Asie. Puis, sa sécurité est fondée sur la Défense Nationale ; il doit répondre à la menace des sous-marins soviétiques, des avions soviétiques et chinois ; il peut être attaqué par l'Est et par l'Ouest ; enfin, sa place dans le commerce mondial lui crée des charges. C'est pourquoi il réclamait un plafond naval commun, des réductions draconiennes, la suppression ou la limitation des armes offensives et l'ajustement des armes défensives.

Huit jours après l'échec des pourparlers navals, le Japon notifia à la Grande-Bretagne, aux Etats-Unis, à la France et à l'Italie, la dénonciation du Traité de Washington (29 décembre 1934). Des déclarations postérieures précisèrent l'esprit dans lequel cette dénonciation intervenait. Maîtres en Extrême-Orient, les Japonais n'acceptaient plus d'être traités en parents pauvres. Il leur fallait réaliser la Défense Nationale du pays et, en même temps, participer à un désarmement effectif. Or, la proportion 5, 5, 3 ne cadre plus avec la sécurité du Japon. La formule devra être remplacée par une autre, établissant une commune limite maximum des forces navales que chaque puissance pourrait posséder ; cette limite devra être aussi basse que possible. L'attribution d'une proportion inférieure était blessante pour l'amour-propre de la nation japonaise. Mais, déclarait M. Saïto dans les derniers jours de décembre, le Japon n'avait pas l'intention de réaliser l'égalité du jour au lendemain ; il posait la condition préalable d'une réduction réelle des marines, d'un accord sur la limite commune maximum des marines des Etats-Unis, de la Grande-Breta-

gne et du Japon, chacun ayant le droit de construire dans cette limite selon les nécessités de la situation.

De même, au début de janvier 1935, dans un discours à la Diète, M. Hirota, ministre des Affaires Etrangères, s'exprimait ainsi : « Nous espérons sincèrement et consacrons tous nos efforts à une reprise prochaine des négociations, en vue d'aboutir à un accord nouveau et équitable qui contiendra les principes de « non-agression » et de « non-menace », et qui permettra une réduction actuelle et substantielle des armements, faisant progresser ainsi la cause de la paix dans le monde », et, un peu plus loin : « ... il n'existe entre les Etats-Unis et le Japon aucune question dont la solution amiable présente une difficulté intrinsèque. Il est en effet inimaginable qu'il puisse exister une cause de conflit entre deux pays séparés par la vaste étendue du Pacifique ».

Malgré ces bonnes dispositions, des inquiétudes se firent jour aux Etats-Unis après la dénonciation du Traité de Washington ; on craignit qu'une course aux armements onéreuse ne se produisit au nom de la sécurité et de l'égalité.

Il faut cependant reconnaître que le traité de Washington ne pouvait durer toujours ; la situation n'est plus la même qu'en 1921. Il s'est produit en Europe la poussée des marines secondaires ; nous avons vu plus haut le développement de la marine allemande. L'Angleterre doit tenir compte des armements navals européens : les nouveaux cuirassés français et italiens, les « *Deutschland* », qui, s'ils ne menacent pas sa flotte de guerre, sont redoutables pour son commerce, les sous-marins. L'intérêt essentiel de l'Angleterre se porte de plus en plus en Europe, plus particulièrement en Méditerranée, par où passe l'artère vitale de l'Empire : Londres-Indes (réservoir de matières premières)

via Gibraltar et Malte. D'autre part, le sous-marin français est considéré outre-Manche comme une épée de Damoclès suspendue sur la vie même de l'Angleterre. La France a trois fois plus de sous-marins que l'Allemagne n'en avait au début de la guerre ; le Japon et l'Italie, deux fois plus. Pour se défendre, la Grande-Bretagne n'a que les $\frac{2}{3}$ du nombre de destroyers qu'elle avait en 1914. Elle envisage la reconstitution de son corps de bataille : 20 capital-ships de 25.000 tonnes lui seraient nécessaires pour être répartis en 2 flottes : l'une Européenne, l'autre pour être envoyée là où seraient menacés les intérêts britanniques. Les croiseurs, gardiens du commerce, doivent être assez puissants pour s'opposer à des raids de corsaires ennemis, tels que « *Möwe* » ou « *Wolf* » de la guerre. Malgré les « *Deutschland* », la Grande-Bretagne est restée fidèle à sa conception de la Conférence Coolidge : croiseurs de 7.000 tonnes portant des canons de 6 pouces au maximum. Elle s'attache plus au nombre des croiseurs qu'à leurs dimensions.

Dans le Pacifique, le Japon d'un côté, les Etats-Unis de l'autre, ne sont pas dans la même position qu'en 1922. Le premier voit se dresser devant lui, de plus en plus grande, la puissance soviétique. L'énorme distance entre Nippon et Etats-Unis n'est pas un facteur de paix aussi sûr que son nom l'indique ; Américains et Japonais se heurtent déjà sur le terrain économique en se disputant le marché chinois.

Aux Etats-Unis, nous l'avons déjà dit, on redoute une course aux armements navals. Néanmoins, certains s'avisent de prendre les devants : ils réclament 15 capital-ships neufs à opposer aux 9 Japonais ; nombre nécessaire pour parer aux pertes ou avaries pendant la longue traversée du Pacifique.

D'autre part, un tonnage de 35.000 tonnes est jugé minimum pour pouvoir résister aux avaries. Nous savons que c'est aussi presque un maximum : les écluses du Canal de Panama ne permettent pas le passage des navires d'un tonnage supérieur à 43.000 tonnes. Cela suffit à expliquer l'émotion des milieux maritimes américains, à la nouvelle que le Japon avait préparé les plans de cuirassés de 50.000 tonnes ; seules, les difficultés financières ne lui permettraient pas de les construire immédiatement. Quant à l'immensité du Pacifique, elle fait que les croiseurs américains doivent être très grands et très puissants pour aller jusque dans les eaux ennemies. Il y a aussi la question des bases navales ; la plus avancée est celle des Hawaï. Les autres colonies américaines, et particulièrement les Philippines, tomberont tôt ou tard aux mains des Nippons : elles ne peuvent être sérieusement défendues, toute fortification ayant été interdite par le traité de Washington. Néanmoins, M. Swanson déclarait récemment que si le Japon insistait pour obtenir une modification des proportions navales, les Etats-Unis réclameraient le droit de constituer des bases navales dans leurs possessions insulaires du Pacifique Occidental. Les deux principes de la politique navale des Etats-Unis sont : la défense de l' « *Open door policy* » en Extrême-Orient et le respect de la neutralité américaine en cas de guerre étrangère.

Ce qui est intéressant, c'est que la situation actuelle montre la faillite de la formule, d'origine américaine, qu'on a voulu appliquer, à Washington, à toutes les puissances maritimes. L'Angleterre elle-même commence à le reconnaître ; dans un article récent, un expert britannique en questions navales (1) reconnaît que le Traité de Londres,

(1) H. Bywater. *Limitation of navies. Fortnightly*, décembre 1934.

en laissant libre les puissances continentales, a été une « bévue de première grandeur » ; il constate l'abandon du principe des coefficients et suggère que le problème serait simplifié par l'adoption de la formule du tonnage global.

Enfin, dernier élément nouveau dans cette période inquiétante de prélude de course aux armements, une nouvelle sensationnelle est arrivée d'outre-Atlantique : d'après des dépêches américaines du 17 décembre 1934, le Département d'Etat serait prêt à reviser la doctrine traditionnelle des Etats-Unis sur la liberté des mers. La nouvelle doctrine consisterait à retirer la protection du gouvernement aux navires américains, s'aventurant dans les zones de conflit armé. Quelles seraient les conséquences d'une semblable révision ?

— D'abord, une efficacité plus grande du *Pacte Briand-Kellog* : dans le cas où l'agresseur serait nettement déterminé, les Etats-Unis contribueraient à la force internationale de répression, activement (blocus économique), ou, tout au moins passivement (pas de ravitaillement de l'agresseur).

— De ce fait, l'agresseur ne pourrait longtemps soutenir la lutte.

— Enfin, l'Angleterre, n'ayant plus rien à craindre des Etats-Unis, serait disposée à aller beaucoup plus loin dans la voie des garanties collectives en Europe.

Cette information montre quelle est la pensée de M. Roosevelt : il estime que la politique de neutralité absolue traduite dans le principe de la liberté des mers en cas de guerre n'aurait plus qu'une valeur très relative à une époque où tous les Etats membres de la S. D. N. sont tenus de participer à une action commune contre l'agresseur.

Quelques jours après, d'ailleurs, M. Cordell Hull confirmait que le Département d'Etat préparait une nouvelle définition de la neutralité américaine en cas de guerre ; il n'était pas question d'abandonner la doctrine traditionnelle ; mais le Président pourrait, en cas de guerre étrangère, déclarer que les navires américains s'aventurant dans les zones dangereuses, ainsi que les fabricants de munitions commerçant avec les belligérants, le feraient à leurs risques et périls, sans pouvoir attendre aide de Washington.

Cette politique permettrait une coopération, au moins passive, des Etats-Unis avec la S. D. N., au cas où celle-ci proclamerait l'embargo contre un belligérant. Elle satisferait l'Angleterre et la France : l'insistance des Etats-Unis à maintenir leur notion de neutralité intégrale a été jusqu'ici un obstacle aux efforts de la S. D. N. pour organiser la paix ; elle est en contradiction avec leurs obligations prises en vertu du *Pacte Briand-Kellog*. Les déclarations du Secrétaire d'Etat semblent formelles. Mais pour agir dans ce sens, M. Roosevelt doit demander pleins pouvoirs au Congrès. Or, le Sénat ne semble pas avoir, en politique extérieure, les mêmes idées que le Président : fin janvier 1935, il n'a voté l'adhésion des Etats-Unis à la Cour Permanente de Justice Internationale que par 52 voix contre 36 ; la majorité des 2/3 n'étant pas atteinte, les Etats-Unis ne seront pas représentés à La Haye. Cette divergence de vues entre Sénat et Président pourrait bien se manifester également sur la question de la liberté des mers.

CONCLUSION

Il ne faut pas se dissimuler que, quelqu'ait été le succès des conférences de limitation, il n'a été que temporaire; du côté *technique*, cependant, il y a quelques progrès : on évolue peu à peu vers la méthode de limitation du tonnage global. Mais, au point de vue *politique*, on est bien obligé de constater que les tonnages des flottes limitées à Washington et à Londres ont à peine diminué. La course aux armements est déjà ouverte entre la France et l'Italie, le Japon et les Etats-Unis. S'il faut le déplorer, il faut aussi reconnaître que les circonstances qui l'ont provoquée sont indépendantes de la volonté des pays concurrents. A cet égard, la similitude des situations française et japonaise est frappante.

La France doit assurer sa sécurité navale vis-à-vis de l'Italie et de l'Allemagne, comme le Japon en face des Etats-Unis et de l'U. R. S. S. Il est même regrettable que la France ne se soit pas jointe au Japon pour dénoncer le Traité de Washington (1). La France, en 1922, avait été surprise dans sa bonne foi ; les puissances anglo-saxonnes en avaient profité pour la forcer à renoncer à son rang. Le Japon, de son côté, n'avait accepté le système des coefficients que parce qu'il avait reçu l'assurance du *statu quo* des bases navales américaines d'Extrême-Orient. Mais de-

(1) D'autant plus que la ratification du Parlement n'était intervenue que sous réserve de non-reconduction. Mais cette réserve fut omise lors de la publication de la loi.

puis, Singapour et Pearl Harbour se sont considérablement fortifiées ; et le rayon d'action des bâtiments a augmenté réduisant ainsi les distances. C'est pourquoi le Nippon s'est jugé en droit de demander d'autres garanties. Le droit de la France de veiller à sa sécurité n'est pas moins justifié. La France ne fut prospère et respectée que lorsqu'elle posséda armée, marine et diplomatie fortes. L'opinion publique française n'a-t-elle pas négligé jusqu'ici le point de vue de sa défense navale ? Il est nécessaire de développer en France une conscience navale, un esprit naval. Si, à cela, on nous oppose que les bons rapports franco-anglais pourraient en être affectés, nous répondrons par la note qu'adressa le Roi Edouard VII au gouvernement Français, lorsque fut conclue l'Entente Cordiale.

« Nous avons fait une entente :

« Pour que, le moment venu, elle se traduise en alliance, il faut deux choses :

« 1^o Que l'opinion publique anglaise soit persuadée que vous êtes dans votre droit et que l'agression ne vient pas de vous.

« 2^o Et, ceci est de la plus haute importance, que notre opinion publique n'ait pas l'inquiétude, en voyant l'Angleterre se ranger à côté de vous, qu'elle ait apporté le poids lourd dont elle serait seule à supporter presque toute la charge, et qu'elle ait le sentiment que vos forces navales sont assez puissantes pour constituer, le cas échéant, une aide et un appui solides.

« Construisez donc des cuirassés, des grands croiseurs, des bâtiments de toute sorte. Plus vous aurez une marine forte, plus l'alliance de l'Angleterre avec la France sera certaine ».

Dans tout cela, que devient la limitation des armements ? dira-t-on. Elle rencontre des difficultés non apparentes, mais qui n'en sont pas moins agissantes. Pour la réaliser, on est obligé de faire appel à des experts : ils deviendront responsables de l'état naval de leur pays ; aussi, s'attachent-ils à majorer l'estimation des forces navales jugées nécessaires à la sécurité de leur pays. D'autre part, diminuer les armements de matériel, c'est diminuer les effectifs embarqués et les cadres : la situation des experts vis-à-vis de leurs camarades sera délicate, et cela influe aussi sur leurs décisions. Enfin, il faut mentionner que les chantiers de constructions navales sont évidemment intéressés à l'échec des efforts de limitation. Certains mettront tout en œuvre pour y aboutir, s'efforçant notamment d'agir sur l'opinion publique.

Au fond, l'erreur n'a-t-elle pas été jusqu'ici de chercher à établir le désarmement matériel, avant de s'assurer de l'état des diverses opinions publiques ? La civilisation dans son développement, doit avoir pour couronnement la paix ; mais justement ce développement n'en est pas au même point dans tous les pays. Tant que le désarmement moral universel n'aura pas été réalisé, comment peut-on penser que le désarmement matériel sera une cause ou une condition de la paix ? Le Chancelier d'Autriche, Metternich, disait déjà, il y a un siècle : « Le retour à la paix au point de vue militaire ne peut être que la conséquence d'un état de paix moral ».

Vu : le Doyen,
E. ALLIX.

Vu : le Président de Thèse,
LE FUR.

Vu et permis d'imprimer :
Le Recteur de l'Académie de Paris,
S. CHARLETY.

BIBLIOGRAPHIE

I. — OUVRAGES ET THÈSES

- ARCHIMBAUD (L.). — *La Conférence de Washington*. Payot, Paris 1923.
- BOUY (R.). — *Le désarmement naval. La Conférence de Londres*, thèse, Paris 1930.
- BYWATER (H.). — *Les marines de guerre et la politique navale des nations depuis la guerre*. Payot, Paris 1929.
- CASTEX (Amiral). — *Théories Stratégiques*, tome I. Société des Editions Géographiques, Maritimes et Coloniales. Paris 1929.
- FAUCHILLE (P.). — *Traité de Droit International Public*, tome II, 8^e édition. Rousseau, Paris 1921.
- GUIHÉNEUC (O.). — *La marine auxiliaire, son avenir*. Pédone, Paris 1900.
- HAFFNER (L.). — *Cent ans de marine de guerre*. Payot, Paris 1931.
- HOIJER (O.). — *La sécurité internationale et ses modes de réalisation*, tome IV. Editions Internationales, Paris 1930.
- PÉRILLIER (L.). — *De la limitation des armements par la méthode budgétaire et du contrôle de cette limitation*, thèse, Paris 1932.
- STRUPP (K.). — *Eléments du Droit International Public Universel, européen et américain*. Rousseau, Paris 1927.
- TOLÉDANO (A. D.). — *Ce qu'il faut savoir sur le désarmement*. Pédone, Paris 1932.

WILLIAMS (C. H.). — *La limitation des armements navals*,
thèse, Paris 1933.

II. — DOCUMENTS

Traité de Washington du 6 février 1922.

Sous-Commission navale de la C. P. C., pour les questions militaires navales et aériennes : extension des principes du Traité de Washington sur la limitation des armements navals aux pays non signataires dudit traité. Rapport au Conseil de Genève 1924.

— *Commission préparatoire à la Conférence du Désarmement, séries I à IX des documents.*

— *Rapport de la Sous-Commission A.*

— *Livre Bleu Français du 22 octobre 1928.*

— *Traité de Londres du 22 avril 1930.*

— *Annuaire militaire de la S. D. N. 1934.*

III. — REVUES ET JOURNAUX

American Journal of International Law :

1923 ; Contre-Amiral RODGERS. — Suggestions as to changes in the international law for maritime war.

Contemporary Review :

1934 décembre ; G. GLASGOW. x Foreign Affairs. The naval « lockjam ».

Correspondant (Le) :

1930, 10 février ; E. de GEOFFROY. — Peut-on limiter les armements maritimes ?

Current History :

1930, janvier ; B.-L. FRENCH. — Naval 'reduction' : what it means in money.

Esprit International (L') :

- 1927, octobre ; BAKER. — Le désarmement et la conférence Coolidge.
1930, avril. — La Conférence de Londres.
1930, juillet ; P. MANTOUX. — Les leçons de la Conférence navale.

Europe Nouvelle (L') :

- 1922 : 14 janvier et 11 mars.
1926 : 24 avril et 3 juillet.
1927 : 19 février, 23 avril et 3 septembre.
1928 : 17 novembre.
1930 : 25 janvier et 17 mai.
1933 : 28 janvier, 18 février, 25 mars et 8 juillet.

Fortnightly :

- 1934, décembre ; H. BYWATER. — Limitation of navies.

France Militaire (La) :

- 1934 : 25 décembre.
1935 : 8 janvier, 22 janvier et 26 janvier.

Mer et Colonies (organe de la Ligue Maritime et Coloniale) :

- 1927 : juillet.
1928 : novembre et décembre.
1929 : mai et novembre.
1930 : septembre.
1931 : avril, juin, août, novembre et décembre.
1932 : mars, avril, juin, août, octobre et décembre.
1933 : mars, avril, juin et décembre.
1934 : mars, avril, et mai.

Moniteur de la Flotte (Le) :

- 1934 : 1^{er} mars.
1935 : 7 février.

Politique :

- 1932, avril. A. D. TOLÉDANO. — Pour le désarmement militaire et le désarmement économique.
1932, mai. A. D. TOLÉDANO. — A la Conférence du Désarmement. La question des armements offensifs.
1932, septembre. A. D. TOLÉDANO. — Les premiers résultats de la Conférence du Désarmement.
1932, décembre. E., — Le conflit des dettes et la politique française de désarmement.
1934, novembre. A. D. TOLÉDANO. — La Conférence navale de 1935 est-elle., dans l'eau ?
1934, décembre. L. DE SAINT-MARTIN. — En marge des pourparlers navals de Londres : la puissance navale de l'U. R. S. S.

Revue des Deux-Mondes :

- 1930, 15 avril. R. LA BRUYÈRE. — Qu'avons-nous fait à Londres ?
1931, 1^{er} avril. R. LA BRUYÈRE. — Le bilan technique de l'accord naval.

Revue de Droit International :

- 1932, avril-juin et juillet-septembre. — La Conférence du Désarmement.

Revue de France :

- 1930, 1^{er} et 15 mai. P. LE COUR GRANDMAISON. — L'avenir du sous-marin.
1930, 1^{er} juin. P. BOURGOIN. — Réflexions sur la Conférence de Londres.
1931, 15 avril. A. DAMANCY. — L'accord naval du 1^{er} mars 1931.

Revue Générale de Droit International Public :

1922. MÉRIGNHAC. — Le désarmement, les traités de paix 1919-20, la Conférence de Washington.

Revue Maritime :

- 1920, janvier, février et mars. CASTEX (cap. de frégate). — Synthèse de la guerre sous-marine.
1929, décembre. A. LAMOUCHE. — Essai d'une classification rationnelle des bâtiments de combat.
1930, juin. MORGAN (Cdt). — La Conférence Navale de Londres.
1934, février. LEMONNIER (cap. de frégate). — La défense des Flandres en 1914.
1934, octobre, novembre et décembre. Chronique des marines françaises et étrangères.
1935, janvier. Chronique des marines françaises et étrangères.

Revue du Pacifique :

- 1935, janvier. La dénonciation par le Japon du Traité naval de Washington.

Revue Politique et Parlementaire :

- 1929, novembre. H. MICHEL. — Avant la Conférence de Londres.
1930, mars. H. MICHEL. — La Conférence navale de Londres. La question du sous-marin.
Avril, H. MEUNIER. — La question de la parité franco-italienne.
Mai, H. MICHEL. — Après la conférence navale de Londres.

Revue des Vivants :

- 1929, novembre, décembre et
1930, janvier. J. LYON. — Le désarmement naval.
1930, novembre et décembre. — Le sous-marin et le désarmement naval.

TABLE DES MATIÈRES

INTRODUCTION	5
--------------------	---

PREMIÈRE PARTIE

CONDITIONS GÉNÉRALES DE SOLUTION DU PROBLÈME

TITRE I

<i>Exposé critique des procédés de limitation</i>	17
CHAPITRE I. — <i>Désarmement total ou limitation?</i>	19
CHAPITRE II. — <i>Procédés de limitation</i>	23
<i>Section I. — La limitation budgétaire</i>	23
<i>Section II. — La limitation directe</i>	29
<i>Sous-section I. — La limitation du personnel</i>	30
<i>Sous-section II. — La limitation du matériel</i>	32
§ 1. — <i>La limitation du tonnage global</i>	33
§ 2. — <i>La limitation par catégories</i>	36
§ 3. — <i>La limitation du tonnage unitaire</i>	42
§ 4. — <i>Limitation des facteurs accessoires</i>	43
CHAPITRE III. — <i>De la suppression de certains types de bâtiments</i> .	51
<i>Section I. — Les Bâtiments de ligne</i>	51
<i>Section II. — Les porte-aéronefs</i>	59
<i>Section III. — Les sous-marins</i>	64

TITRE II

Difficultés et Aménagements de l'idée de limitation

CHAPITRE I. — <i>Comment établir la répartition des forces entre les Puissances?</i>	77
§ 1. — <i>Eléments géographiques</i>	80
§ 2. — <i>Eléments militaires et politiques</i>	82
§ 3. — <i>Eléments économiques</i>	84
CHAPITRE II. — <i>Le potentiel de guerre</i>	87
<i>Section I. — Les commandes étrangères</i>	87
<i>Section II. — La Marine Auxiliaire</i>	89

CHAPITRE III. — <i>Les conditions actuelles de la guerre maritime forment-elles un obstacle à la réduction des armements navals?</i>	105
--	-----

DEUXIÈME PARTIE

LA RÉALISATION

CHAPITRE I. — <i>Les efforts antérieurs à la guerre</i>	123
CHAPITRE II. — <i>L'après-guerre et les différents accords de limitation</i>	133
<i>Section I. — Situation des grandes flottes à la fin de la guerre</i>	134
<i>Section II. — Washington</i>	138
<i>Section III. — De Washington à Londres (1922-1930)</i>	150
<i>Section IV. — La Conférence de Londres</i>	163
CHAPITRE III. — <i>La situation actuelle</i>	183
<i>Section I. — La Conférence du Désarmement</i>	183
<i>Section II. — Les marines de guerre en 1934</i>	187
<i>Section III. — Les pourparlers navals et leurs suites</i>	198
CONCLUSION	209
BIBLIOGRAPHIE	213

